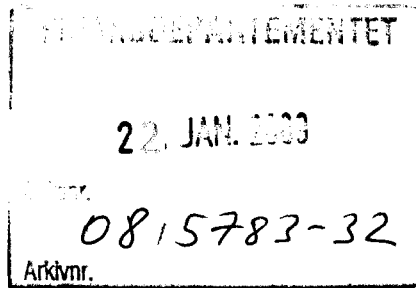




**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep
0030 OSLO



Deres ref

Vår ref
09/245- BDR

Dato
20.01.2009

Utprøving av periodiserte virksomhetsregnskap i staten - Høring

Samferdselsdepartementet (SD) viser til Finansdepartementets brev av 20.11.2008 vedrørende ovennevnte. SD har videreformidlet høringen til Statens vegvesen, Luftfartstilsynet, Statens havarikommisjon for transport, Jernbanetilsynet og Post- og teletilsynet. Av disse har Statens vegvesen svart på høringen. På grunn av at Jernbaneverket inngår som pilot har de som avtalt, levert høringssvar direkte til Finansdepartementet med kopi til SD. Vedlagt følger Statens vegvesens høringssvar. For ordensskyld legges også ved kopi av Jernbaneverkets høringssvar. Departementets kommentarer til etatenes høringssvar følger avslutningsvis i brevet.

Nedenfor følger Samferdselsdepartementets egne synspunkter på de 18 høringsspørsmål som blir stilt i Finansdepartementets høringsnotat.

Høringsspørsmål 1: Fremtrer det som hensiktsmessig å etablere et felles sett med statlige regnskapsstandarder basert på periodiseringsprinsippet, for virksomheter som velger å føre sitt interne virksomhetsregnskap etter andre prinsipper enn kontantprinsippet, slik at regnskapsrapporteringen etter kontantprinsippet kan suppleres med regnskapsinformasjon etter periodiseringsprinsippet?

Svar

SD mener dette er sentralt for å kunne følge opp formålet med utprøvingen, jf spesielt formålet om sammenlignbar kostnadsinformasjon og bedre oversikt over statens eiendeler. Som bruker av regnskapsinformasjon mener SD at det er av stor verdi at merinformasjon som fremkommer av virksomhetsregnskap ført etter andre prinsipper enn kontantprinsippet, gir grunnlag for bedre sammenligninger med andre virksomheter. Dette gjelder både mellom andre statlige virksomheter og privat virksomhet.

Høringsspørsmål 2: Fremtrer det som hensiktsmessige å utarbeide en felles statlig kontoplan for virksomhetsregnskapet, og at denne tar utgangspunkt i og legges tett opp til Norsk Standard kontoplan?

Postadresse:
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Kontoradresse:
Akersg. 59

Telefon
22 24 90 90 / 22248111
Org. nr.:
972 417 904

Plan- økonomi- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks:
22 24 56 11

Saksbehandler:
Bendik Drevvatne
22 24 81 54

Svar

Etter SDs syn fremgår dette helt klart som hensiktsmessig. Vi deler fullt ut begrunnelsen i høringsnotatet og viser ellers til vårt svar på hørings spørsmål 1.

Hørings spørsmål 3: Fremtrer det som hensiktsmessig at statlige virksomheter resultatfører årets beregnede pensjonspremie til SPK, som en del av sine ordinære driftskostnader?

Svar

SD anser det som viktigere at det er enhetlig praksis for håndteringen av dette enn den konkrete praksisen. På prinsipielt grunnlag anser vi det som hensiktsmessig at kostnader til pensjon inngår og kan leses av et periodisert virksomhetsregnskap. Dette gir også et mer reelt sammenligningsgrunnlag med andre virksomheter.

Hørings spørsmål 4: Fremtrer de regnskapsmessige tilpasningene som er foretatt for beregning og kostnadsføring av avskrivninger som hensiktsmessige?

Svar

SD mener at det er viktig at standardene gir et best mulig grunnlag for ensartet praksis og gir best mulig grunnlag for sammenligning mellom virksomheter. SD ser det som positivt at det som vedlegg til SRS 17 er satt opp en matrise som gir veiledning ved fastsettelse av avskrivningstid for hovedgruppe av eiendeler. Vi mener at tilpasningene som er foretatt for beregning og kostnadsføring av avskrivninger, fremtrer som hensiktsmessige. Vi er enig i valget som er gjort om å nøytralisere avskrivningene i resultatoppstillingen ut fra den begrunnelsen som er gitt. Dette innebærer et avvik sammenlignet med det som er vanlig praksis i selskapsregnskap og kan lett føre til at vi som bruker/leser, opplever resultatregnskapet som litt vanskelig å tolke. Imidlertid er det mulig å få en bedre forståelse av kapitalslitet når regnskapet leses samlet da denne informasjonen fremkommer av notene. Etter vår oppfatning bør et resultatregnskap for en kapitalintensiv virksomhet som for eksempel Jernbaneverket, ideelt sett utrykke hvordan aktiviteten som har blitt gjennomført i løpet av regnskapsåret, står seg i forhold til kapitalbruken, her utrykt som avskrivning av infrastruktur og andre bokførte eiendeler. SD viser til spesifisering/tilpasning gjort i presentasjon av Jernbaneverkets resultatregnskap for 2007 slik det er presentert i SDs St. prp. nr. 1 (2008-2009) s 138. Vi mener et en slik spesifisering av avskrivningseffekten, er hensiktsmessig, spesielt for kapitalintensive statlige virksomheter.

Hørings spørsmål 5: Fremtrer det som hensiktsmessig at kalkulatorisk forsikringspremie ikke beregnes og føres som kostnad i virksomhetsregnskapet?

Svar

Så lenge staten er selvassurandør anser SD dette hensiktsmessig og har ingen merknader

Hørings spørsmål 6: Fremtrer det som hensiktsmessig at renter på den statlige finansieringen av anleggsmidler ikke kostnadsføres i resultatregnskapet, men vises som tilleggsopplysning i note til regnskapet?

SDs svar

For statlige virksomheter som blir finansiert og i alle hovedsak får sine inntekter som bevilgninger over statsbudsjettet, anser SD dette som hensiktsmessig og har ingen merknader.

Høringsspørsmål 7: Fremtrer det som hensiktsmessig å presentere innkrevingsvirksomhet som en gjennomstrømningspost etter kontantprinsippet i resultatoppstillingen?

Svar

SD anser dette som hensiktsmessig og har ingen merknader.

Høringsspørsmål 8: Fremtrer det som hensiktsmessig å presentere tilskuddsforvaltning som en gjennomstrømningspost etter kontantprinsippet i resultatoppstillingen?

Svar

SD anser dette som hensiktsmessig og har ingen merknader.

Høringsspørsmål 9: Fremtrer det som hensiktsmessig å presentere statlige bevilgninger til drift som driftsinntekter i resultatregnskapet?

Svar

SD anser dette som hensiktsmessig. Vi vil i denne sammenheng påpeke at vi oppfatter at gjengs praksis i pilotprosjektet i stor grad har vært flat periodisering av inntektene, basert på 1/12 pr måned. Etter vårt syn er en slik praksis ikke nødvendigvis helt i tråd med forutsetningen om at inntektsføringen skal skje i takt med når kostnadene påløper. Vi mener at her ligger det et potensial for bedre rapportering på forbruk i forhold til budsjett i løpet av året gjennom tertialrapportering mv enn det som kontantregnskapet gir, og som bør utnyttes i form av mer korrekt periodisering av driftsinntektene i løpet av regnskapsåret.

Høringsspørsmål 10: Fremtrer resultatregnskapsoppstillingen, totalt sett, som hensiktsmessig for statlige virksomheter?

Svar

SD mener at dette i stor grad vil være avhengig bruken av regnskapet. Etter vår vurdering er hensynet til ensartet praksis for statlige virksomheter som er tilknyttet statsbudsjettet/statsregnskapet det viktigste i denne sammenheng og mener derfor at oppstillingen totalt sett, er hensiktsmessig.

Høringsspørsmål 11: Fremtrer de regnskapsmessige tilpasningene som er foretatt for anleggsmidler og infrastruktur mv. som hensiktsmessige for statlige virksomheter?

Svar

SD anser det som avgjørende at anleggsmidler og infrastruktur mv. balanseføres og avskrives ut ifra kriteriene for formålet med utprøvingen og informasjonsverdien. Vi har ingen merknader til de regnskapsmessige tilpasningene til beløpsgrense for aktivering eller prinsippet om balanseføring til anskaffelseskost ved anskaffelsestidspunktet. SD finner informasjonen som fremkommer av note 5 – varige driftsmidler, som meget nyttig i denne sammenheng.

Høringsspørsmål 12: Fremtrer de regnskapsmessige tilpasningene som er foretatt for finansiering av anleggsmidlene som hensiktsmessige for statlige virksomheter?

Svar

SD anser tilpasningene som hensiktsmessig da underskudd/overskudd for de fleste statlige virksomheter, er lite relevante begreper i forhold til utførelsen av samfunnsoppdraget. Samtidig mener vi at det for kapitalintensive virksomheter er viktig å få synliggjort konsekvensene av avskrivningene i resultatregnskapet. Vi viser til tilpasningen som er gjort i fremstillingen av presentasjonen av Jernbaneverkets resultatregnskap for 2007 i SDs St. prp. nr. 1 (2008-2009), jf. også vårt svar på høringsspørsmål 4. Vi mener at dette er en god løsning. Denne informasjonen kan leses i notene, men vi mener at denne tilpasning gjør at regnskapet blir mer meningsfylt og enklere for lesere og brukere som ikke har en full oversikt dette regnskapssystemet.

Høringsspørsmål 13: Fremtrer de regnskapsmessige tilpasningene som er foretatt vedrørende avregning med statskassen, som hensiktsmessige for statlige virksomheter?

Svar

Vi oppfatter at det her er valgt den mest praktiske løsningen som bindeleddet mellom det periodiserte regnskapet og kontantregnskapet som det fortsatt skal rapporteres på i statsregnskapet. Metoden viser avregningen mot kontantregnskapet/s-rapport og fungerer på den måten som en avstemming mellom kontantregnskapet og det periodiserte regnskapet. Vi finner en slik tilpasning som meget hensiktsmessig for statlige virksomheter som også må legge fram et regnskap basert på kontantprinsippet. Vi opplever likevel tilpasningen som noe teknisk og intuitivt vanskelig å skjønne for folk flest. Vi antar at denne tilpasningen gjelder spesielt for de foreliggende statlige regnskapstandardene (SRS), og vi mener at det om mulig vil være en fordel om praktiseringen/rapporteringen kan legges opp noe mer "pedagogisk". Etter vårt syn ville det også være nyttig å få fram en tilleggsinformasjon som viser en spesifisering av ev. ubenyttet bevilgning som overføres til neste år.

Høringsspørsmål 14: Synes det hensiktsmessige å vise en fullstendig balanse med eiendeler, gjeldsposter og eventuell virksomhetskapital for statlige virksomheter?

Svar

Vi mener at en fullstendig balanse er helt sentralt for å kunne oppfylle kriteriene for formålet med et periodisert regnskap.

For forvaltningsetater som i all hovedsak blir finansiert med bevilgninger over statsbudsjettet, anser vi det ikke som hensiktsmessig med virksomhetskapital/egenkapital.

Høringsspørsmål 15: Fremtrer de verdsettelsesprinsipper som er valgt for etablering av åpningsbalansen, som hensiktsmessige?

Svar

SD mener valgt verdsettelsesprinsipp (bruksverdi basert på gjenanskaffelsesverdi) er helt klart mest hensiktsmessig. Dette gjelder spesielt som grunnlag for å få fram kostnadsinformasjon/fornyelsesbehov og som grunnlag for å få oversikt over mest mulig reell verdi på eiendeler, jf formål med utprøvingen.

Høringsspørsmål 16: Fremtrer det som hensiktsmessig at statlige virksomheter som utarbeider virksomhetsregnskap etter periodiseringsprinsippet, anbefales å utarbeide kontantstrømoppstilling etter den direkte modellen?

Svar

SD anser dette som hensiktsmessig og har ingen merknader.

Høringsspørsmål 17: Fremtrer de regnskapsmessige veivalgene og tilpasningene som er foretatt, samlet sett, som hensiktsmessige i forhold til formålet og de forutsetningene som er lagt til grunn for utprøvingen?

Svar

Gjennomgående for vår uttalelse er at vi anser hensynet til et felles grunnlag for føring av regnskap på annen måte enn kontantprinsippet som mest tungtveiende i forhold til forutsetningene som er lagt til grunn for utprøvingen. I et slikt grunnlag er det etter vårt syn vesentlig at eiendeler balanseføres, at regnskapet bygger på samme prinsipper for aktivering, verdsettelse og avskrivninger og at disse prinsippene er utformet på en formålstjenelig måte. Vi mener at de regnskapsmessige veivalgene og tilpasningene som er foretatt, samlet sett fremtrer som hensiktsmessige i forhold til formålet og de forutsetningene som er lagt til grunn for utprøvingen.

Høringsspørsmål 18: Erfaringene fra de elleve pilotvirksomhetene viser at kompetansen i økonomiavdelingene har vært tilstrekkelig til å kunne ta i bruk de foreløpige statlige regnskapsstandardene og utarbeide periodiserte virksomhetsregnskaper. Har den/de virksomheter som dere svarer for, tilstrekkelig regnskapskompetanse til å håndtere en eventuell innføring av de foreløpige statlige regnskapsstandardene? (Spørsmålet besvares kun av departementer og statlige virksomheter).

Svar

Spørsmålet er etter vårt syn mest aktuelt for de virksomheter hvor det er aktuelt å innføre et periodisert regnskap. SD har for øvrig ingen kommentarer utover dette.

Øvrige merknader

SDs svar på spørsmålene tar utgangspunkt i et ståsted som bruker/leser av et periodisert regnskap for statlig virksomhet. Vi har derfor vektlagt det pedagogiske aspektet ved regnskapssystemet og hvordan forstå og bruke informasjonen som kan hentes ut fra et periodisert regnskap. Vi viser ellers til merknadene fra Statens vegvesen og Jernbaneverket som følger vedlagt. Vi vil påpeke at SDs synspunkter i stor grad er sammenfallende med synspunktene fra disse to etatene når det gjelder presentasjon av resultatregnskapet og informasjonen dette gir for en typisk infrastrukturforvalter.

Erfart praksis fra pilotprosjektet viser at den største utfordringen for en stor infrastrukturforvalter, er arbeidet med å verdsette og kapitalisere infrastruktur i det omfang et jernbanenett innebærer og dette vil høyst sannsynlig være en større utfordring for Statens vegvesen på grunn av at omfanget av riksvegnettet er mye større enn jernbanenettet. Vi viser til høringsuttalelsen fra Statens vegvesen hvor dette vil framstå som en utfordring ved ev. innføring av et periodisert regnskap for Statens vegvesen. SD har vist spesiell interesse for den merinformasjonen som ligger i et periodisert regnskap, bl.a. gjennom å kunne etterspørre rapportering på bl.a. nøkkeltallsnivå fra Jernbaneverket, men er fullt oppmerksom på at informasjonsverdien avhenger i stor grad av kvaliteten på grunnlagsarbeidet som foretas. Vi merker oss at Statens vegvesen mener at innenfor dagens rammer med fortsatt krav til å utarbeide et eksternt regnskap etter kontantprinsippet som er lagt til grunn for innføringen av et periodisert regnskap, vil ikke nytten stå i et rimelig forhold til kostnadene med dette arbeidet. Vi merker oss også at Jernbaneverket som pilotvirksomhet, stiller seg positiv til bruken av periodisert regnskap basert på valgte standarder.

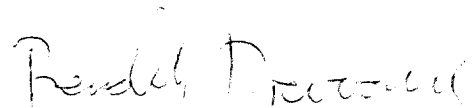
Det framgår at Jernbaneverket mener at "forpliktelsesmodellen" har liten verdi da den ikke gir resultateffekt og at inntektsføringen av investeringer blir gjort uavhengig av den reelle effekten av investeringene. Det betyr at gode og dårlige investeringer har samme regnskapsmessig effekt. Vi har merket oss at Jernbaneverket mener at den presentasjonen som SD har brukt i SDs St.prp. nr. 1 (2008-2009), delvis kompenserer for dette problemet. SD har dessuten merket seg at Jernbaneverket avslutningsvis i sin høringsuttalelse på generelt grunnlag peker på at Jernbaneverket som leverandør av infrastrukturtenester, burde styres etter samme prinsipper som andre infrastrukturtenester, samtidig som de viser til at det ikke er noen enhetlig praksis på dette i Norge. Det framgår at som en mellomløsning burde Jernbaneverket nettobudsjetteres etter samme modell som universitetene og høyskolene, begrunnet med at Jernbaneverket på den måten også utad kunne rapportere utelukkende etter periodisert regnskap og dermed slapp å føre et kontantregnskap. SD viser til at en ev. endring av tilknytningsform ikke er et tema i forbindelse med utprøvingen og innføringen av et periodisert regnskap for Jernbaneverket. SD mener dessuten at en nettobudsjettering av virksomheter som i all hovedsak blir finansiert ved bevilgninger over statsbudsjettet og dermed har små eller ingen muligheter til å påvirke sine inntekter, slik som er tilfelle for Jernbaneverket, er lite meningsfylt.

Vi kan ellers opplyse om at øvrige etater underlagt Samferdselsdepartementet, ikke har valgt ° svare på høringen. Dels skyldes nok dette tidspunktet og tidsfristen for høringen, men vi antar at det også kan skyldes at det her stilles spørsmål om et faglig utfordrende tema som krever spesialkunnskap å sette seg inn i. I og med at dette er snakk om tilsynsetater, regner vi med de

er mindre opptatt av selve temaet og at de heller ikke har regnskapskompetanse til å uttale seg om valg av prinsipper for et periodisert regnskap. På denne bakgrunn har SD lagt opp til at den enkelte etat som har blitt forelagt saken til høring, selv får bestemme om de vil svare ut spørsmålene eller ikke.

Med hilsen


Frode Johansen e.f.


Bendik Drevvatne