



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Veileder

Statlig budsjettarbeid

Forord

Siste trykte utgaven av veileder i statlig budsjettarbeid ble gitt ut i januar 2000. I juni 2002 ble det lagt ut en oppdatert nettoutgave på Finansdepartementets hjemmeside på Odin. Denne nettoutgaven ble erstattet med en oppdatert versjon pr. november 2003.

Finansdepartementet gir med dette ut en ny trykt utgave av veileder i statlig budsjettarbeid. Veilederen er også lagt ut på Finansdepartementets hjemmeside på Odin.

Stortinget vedtok 26. mai 2005 et nytt bevilgningsreglement på grunnlag av St.prp. nr. 48 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 187 (2004-2005). Det nye reglementet trådte i kraft 1. januar 2006 og avløste det tidligere reglementet av 19. november 1959 med senere endringer. Veilederen er basert på det nye reglementet og på regelverk som Kongen og Finansdepartementet har fastsatt med hjemmel i reglementet.

Veilederen inneholder to hoveddeler:

- Del I gir en oversikt over statsbudsjettets funksjoner og over budsjettsyklusen fra forberedelsen av et budsjett til budsjettåret er passert og Riksrevisjonen har kontrollert regnskapet.
- Del II inneholder kommentarer til bevilgningsreglementets bestemmelser.

I tillegg er det tatt inn en del vedlegg med bevilgningsreglementet og annet varig regelverk som gjelder statsbudsjettet og statsregnskapet.

Vi håper veilederen vil være til nytte og mottar gjerne forslag til forbedringer i senere utgaver.

Finansdepartementet, Finansavdelingen

mars 2006

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Del I Statsbudsjettets hovedfunksjoner og budsjettsyklusen	9
1 Statsbudsjettets hovedfunksjoner	9
1.1 Innledende merknader	9
1.2 Statsbudsjettets konstitusjonelle funksjon.....	9
1.3 Statsbudsjettets politiske funksjon	10
1.4 Statsbudsjettets administrative funksjon	10
2 Budsjettsyklusen	11
2.1 Oversikt	11
2.2 Regjeringens utarbeidelse av forslag til statsbudsjett	11
2.2.1 Innledende merknader	11
2.2.2 Rammebudsjetteringsprinsippet	11
2.2.3 Rollefordelingen i budsjettarbeidet	12
2.2.4 Hovedfasene i budsjettforberedelsen	12
2.2.4.1 Regjeringens budsjettkonferanse i mars.....	12
2.2.4.2 Fagdepartementenes arbeid med sine forslag.....	13
2.2.4.3 Regjeringens sluttbehandling i august.....	14
2.2.5 Regjeringens budsjettdokumenter	15
2.3 Stortingets behandling av regjeringens forslag til statsbudsjett	17
2.3.1 Innledende merknader	17
2.3.2 Rammebudsjetteringsprinsippet	17
2.3.3 Rollefordelingen i budsjettarbeidet	17
2.3.4 Hovedfasene i Stortingets budsjettbehandling	18
2.3.4.1 Arbeidet i finanskomiteen	18
2.3.4.2 Finansdebatten og fastsettelse av utgifts- og inntektsrammer.....	18
2.3.4.3 Arbeidet i fagkomiteene	19
2.3.4.4 Stortingets plenumsbehandling av innstillingene fra fagkomiteene	19
2.4 Gjennomføring av vedtatt budsjett.....	19
2.4.1 Innledende merknader	19
2.4.2 Budsjettendringer i løpet av året – enkeltsaker	20
2.4.3 Budsjettendringer i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett.....	20
2.4.4 Budsjettendringer om høsten og nysalderingen	21
2.5 Statsregnskapet.....	22
2.6 Riksrevisjonens kontroll.....	22
2.6.1 Innledende merknader	22
2.6.2 Regnskapsrevisjon.....	23
2.6.3 Forvaltningsrevisjon.....	23
2.6.4 Selskapskontroll	24
2.6.5 Stortingets behandling av saker fra Riksrevisjonen	24
2.7 Oversikt over budsjettsyklusen	25

Del II Kommentarer til bevilningsreglementet.....	27
0 Kapittel 0 Generelt om bevilningsreglementet.....	27
1 Kapittel 1 Innledende bestemmelser.....	28
1.1 Kapitlets innhold.....	28
1.2 Bevilningsreglementet § 1 Virkeområde.....	29
1.2.1 Paragrafens ordlyd.....	29
1.2.2 Kommentarer til § 1.....	29
1.3 Bevilningsreglementet § 2 Unntak fra bestemmelsene i bevilningsreglementet.....	30
1.3.1 Paragrafens ordlyd.....	30
1.3.2 Kommentarer til § 2.....	30
2 Kapittel 2 Grunnleggende prinsipper for statsbudsjettet.....	30
2.1 Kapitlets innhold.....	30
2.2 Bevilningsreglementet § 3 Hvilke utgifter og inntekter statsbudsjettet skal inneholde.....	31
2.2.1 Paragrafens ordlyd.....	31
2.2.2 Kommentarer til § 3.....	31
2.2.2.1 Oversikt.....	31
2.2.2.2 § 3 første ledd – ettårsprinsippet.....	31
2.2.2.3 § 3 annet ledd – fullstendighetsprinsippet.....	32
2.2.2.4 § 3 tredje ledd – kontantprinsippet.....	33
2.2.2.5 § 3 fjerde ledd – bruttoprinsippet.....	34
2.3 Bevilningsreglementet § 4 Statsbudsjettets inndeling.....	36
2.3.1 Paragrafens ordlyd.....	36
2.3.2 Kommentarer til § 4.....	36
2.3.2.1 § 4 første ledd – hovedinndelingen av budsjettet.....	36
2.3.2.2 §4 annet ledd – kapittelinndelingen.....	37
2.3.2.3 § 4 tredje, fjerde og femte ledd – postinndelingen.....	38
2.4 Bevilningsreglementet § 5 Bevilningsvedtak.....	39
2.4.1 Paragrafens ordlyd.....	39
2.4.2 Kommentarer til § 5.....	39
2.4.2.1 § 5 første ledd – bevilningene er knyttet til postene.....	39
2.4.2.2 § 5 annet ledd – bindinger til beløp og formål.....	39
2.4.2.3 § 5 tredje ledd – bindinger til budsjettår – overførbarhet.....	43
2.5 Bevilningsreglementet § 6 Vedtak om forpliktelser for framtidige budsjettår ..	45
2.5.1 Paragrafens ordlyd.....	45
2.5.2 Kommentarer til § 6.....	46
2.5.2.1 § 6 første ledd – hovedregel.....	46
2.5.2.2 § 6 annet ledd – unntak for leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret.....	48
2.6 Bevilningsreglementet § 7 Særregler for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten.....	49
2.6.1 Paragrafens ordlyd.....	49
2.6.2 Kommentarer til § 7.....	49
2.6.2.1 § 7 første ledd – nettobudsjettering.....	49
2.6.2.2 § 7 annet ledd – avskrivninger og renter.....	51

3	Kapittel 3 Kongens forslag til statsbudsjett	54
3.1	Kapitlets innhold	54
3.2	Bevilgningsreglementet § 8 Frister for Kongens forslag til statsbudsjett	55
3.2.1	Paragrafens ordlyd.....	55
3.2.2	Kommentarer til § 8	55
3.2.2.1	§ 8 første ledd – frist for å fremme St.prp. nr. 1.....	55
3.2.2.2	§ 8 annet ledd – frist for å fremme tilleggsnummer til St.prp. nr. 1.....	55
3.3	Bevilgningsreglementet § 9 Redegjørelse for budsjettforslagene.....	56
3.3.1	Paragrafens ordlyd.....	56
3.3.2	Kommentarer til § 9	56
3.3.2.1	§ 9 første ledd – det generelle kravet til redegjørelse for bevilgningsforslagene	56
3.3.2.2	§ 9 annet ledd – særlig om resultatbeskrivelse og resultatrapportering	57
4	Kapittel 4 Gjennomføring av statsbudsjettet	57
4.1	Kapitlets innhold	57
4.2	Bevilgningsreglementet § 10 Disponering av gitte bevilgninger.....	57
4.2.1	Paragrafens ordlyd.....	57
4.2.2	Kommentarer til § 10	58
4.2.2.1	§ 10 første ledd – hovedregel om disponering	58
4.2.2.2	§ 10 annet ledd – sikring av kontrolladgang	60
4.3	Bevilgningsreglementet § 11 Budsjettendringer i løpet av budsjettåret	60
4.3.1	Paragrafens ordlyd.....	60
4.3.2	Kommentarer til § 11	61
4.3.2.1	§ 11 første ledd – de generelle vilkårene for budsjettendringer.....	61
4.3.2.2	§ 11 annet ledd – Kongens fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter utover gitte bevilgninger	64
4.3.2.3	§ 11 tredje ledd – Finansdepartementets fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter utover gitte bevilgninger.....	65
4.3.2.4	§ 11 fjerde ledd – særlige overskridelsesfullmakter.....	66
4.3.2.5	§ 11 femte ledd – samtykke til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår	66
4.3.2.6	Oversikt over enkelte særordninger	67
4.4	Bevilgningsreglementet § 12 Nødsfullmakter.....	68
4.4.1	Paragrafens ordlyd.....	68
4.4.2	Kommentarer til § 12	68
5	Kapittel 5 Statsregnskapet.....	69
5.1	Kapitlets innhold	69
5.2	Bevilgningsreglementet § 13 Statsregnskapet.....	69
5.2.1	Paragrafens ordlyd.....	69
5.2.2	Kommentarer til § 13	70
5.2.2.1	§ 13 første ledd – hva statsregnskapet skal omfatte	70
5.2.2.2	§ 13 annet ledd – bevilgningsregnskapets innhold.....	70
5.2.2.3	§ 13 tredje ledd – kapitalregnskapet.....	70
5.2.2.4	§ 13 fjerde ledd – diverse oversikter i tilknytning til statsregnskapet.....	71
5.2.2.5	§ 13 femte ledd – melding om statsregnskapet	72
5.2.2.6	§ 13 sjette ledd – forklaringer til statsregnskapet.....	72
5.2.2.7	§ 13 sjuende ledd – utfyllende bestemmelser.....	73
6	Kapittel 6 Disponering av kontantbeholdningen	73
6.1	Kapitlets innhold	73

6.2	Bevilgningsreglementet § 14.....	74
6.2.1	Paragrafens ordlyd.....	74
6.2.2	Kommentarer til § 14	74
6.2.2.1	§ 14 første punktum – hovedreglene for forvaltningen av kontantbeholdningen	74
6.2.2.2	§ 14 nr. 1 – innskudd i banker	74
6.2.2.3	§ 14 nr. 2 – disposisjoner for å redusere statens finanskostnader eller ivareta pengepolitisk hensyn	75

Vedlegg

1	Bevilgningsreglementet av 26. mai 2005	77
2	Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 om statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner – statens kontoplan (R-101).....	83
3	Arbeidsgiveravgift for statlige virksomheter (R103)	101
4	Retningslinjer for oppgjørskonti i konsernkontosystemet i Norges Bank (R-104).	105
5	Bruk av betalingskort i statlige virksomheter ved anskaffelse av varer og tjenester (R-105)	111
6	Økonomiregelverkets rekkevidde overfor statlige virksomheter som har fått unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet (R-106)	115
7	Behandling av uoppklarte differanser og feilføringer hos regnskapsførerne og/eller i statsregnskapet (R-107)	121
8	Behandling av kalkulasjonsrente, risiko, kalkulasjonspriser og skattekostnad i samfunnsøkonomiske analyser (R-109)	125
9	Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 om fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet (R-110).....	129
10	Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 om belastnings- fullmakter og betalinger mellom statlige virksomheter (R-111)	139
11	Diverse bestemmelser om utforming av budsjettproposisjoner og kongelige resolusjoner, og om offentlighet	143
12	Stikkordsregister	153

Del I Statsbudsjettets hovedfunksjoner og budsjettsyklusen

1 Statsbudsjettets hovedfunksjoner

1.1 Innledende merknader

Statsbudsjettet har tre hovedfunksjoner:

- Budsjettet har en konstitusjonell funksjon. Det inneholder Stortingets fullmakter og pålegg til forvaltningen om å bruke penger til de formål som er forutsatt, og det danner basis for den konstitusjonelle kontrollen som utføres av Riksrevisjonen.
- Budsjettet har en politisk funksjon. Det brukes som middel for å nå mål som de statlige myndighetene har satt seg.
- Budsjettet har en administrativ funksjon. Det skal legge grunnlag for at forvaltningen bruker statens midler på mest mulig effektiv måte.

Innholdet av funksjonene utdypes i punktene 1.2-1.4.

1.2 Statsbudsjettets konstitusjonelle funksjon

Grunnloven § 75 bokstav d bestemmer at det er Stortinget som skal "...bevilge de til Statsudgifterne fornødne Pengesummer". Dette innebærer at alle utbetalinger av statsmidler må ha hjemmel i et bevilgningsvedtak fattet av Stortinget. Dersom det er nødvendig å gjøre avtaler om å forplikte staten til framtidige utbetalinger før det er gitt bevilgning, må det innhentes særlig hjemmel fra Stortinget til dette, for eksempel i form av bestillings- og tilsagnsfullmakt.

Stortinget utøver i første rekke bevilgningsmyndigheten sin gjennom de årlige statsbudsjetter. Gjennom statsbudsjettet fastsetter Stortinget hvor store utgifter som kan benyttes til ulike formål i vedkommende budsjettår. Dersom det i løpet av året trengs større beløp enn bevilget, eller midler til nye formål, må det legges fram forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning i alle vesentlige saker.

Grunnloven § 75 bokstav a legger beskatningsmyndigheten til Stortinget som vedtar bestemmelser om betalingsplikt og hvilke satser som skal gjelde for hvert år. Anslag over hva disse og andre inntekter vil innbringe, innarbeides på statsbudsjettets inntektsside.

Dersom de samlede utgiftene overstiger inntektene, må Stortinget gjøre vedtak om bruk av statslånemidler for å dekke differansen. Myndigheten til å ta opp statslån er lagt til Stortinget, Grunnloven § 75, bokstav b. Underskuddet kan alternativt dekkes av statens egne midler.

Etter Grunnloven § 75 bokstav k utnevner Stortinget fem revisorer som leder Riksrevisjonen. Nærmere bestemmelser om Riksrevisjonens oppgaver og organisering er gitt i lov og forskrift av 7. mai 2004. Riksrevisjonen har bl.a. til oppgave å kontrollere at

alle bevilgninger er brukt i samsvar med Stortingets forutsetninger. Statsbudsjettet og statsregnskapet er de viktigste utgangspunktene for Riksrevisjonens vurderinger.

1.3 Statsbudsjettets politiske funksjon

Statsbudsjettets politiske funksjon betegnes vanligvis med begrepet "finanspolitikk". Hovedmålene til finanspolitikken er å:

- tilfredsstillende fellesbehovene.
- påvirke inntektsfordelingen.
- påvirke utviklingen av landets økonomiske og sosiale struktur, herunder den økonomiske veksten.
- sikre stabilitet i den økonomiske utviklingen.

Statsbudsjettet er bare ett av virkemidlene i denne forbindelse. Også andre virkemidler benyttes for å nå de nevnte hovedmålene, f.eks. lovgivning, reguleringer og pengepolitikk. Finanspolitikken må derfor samordnes med andre virkemidler. Dette gjøres bl.a. ved at nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet utarbeides parallelt og legges samtidig fram for Stortinget.

De aktuelle finanspolitiske målene vil gå fram av det årlige statsbudsjettet og nasjonalbudsjettet.

1.4 Statsbudsjettets administrative funksjon

Statsbudsjettet har også som oppgave å være et hjelpemiddel for å drive statens virksomhet så effektivt som mulig. I de siste to ti-årene er det skjedd en rekke endringer i bevilgningsreglementet og administrativt regelverk som i første rekke har tatt sikte på å forbedre budsjettets administrative funksjon, jf. del II kapittel 0 Generelt om bevilgningsreglementet.

Endringene i regelverkene har fulgt to hovedlinjer:

- Økt vekt på rammestyring og delegering. Større disposisjonsfrihet er oppnådd bl.a. ved sammenslåing av kapitler og poster, endring av postspesifikasjoner, økt adgang til å overføre ubrukte bevilgninger fra et budsjettår til neste, samt adgang til å bruke merinntekter. På den annen side er det pålagt større ansvar for å føre kontroll med at økonomistyringen er tilfredsstillende.
- Mer resultatorientert og formålsrettet budsjettering. Herunder inngår bedre beskrivelser av mål og resultater i budsjettproposisjonene, utarbeidelse av styringsparametre og mer vekt på å klarlegge økonomiske og administrative konsekvenser av nye tiltak. Slike tiltak vil også styrke budsjettets politiske funksjon.

2 Budsjettsyklusen

2.1 Oversikt

I det følgende skal det gis en kort oversikt over de fire hovedstadiene i budsjettsyklusen, jf. punktene 2.2-2.6. Hovedstadiene er:

- forberedelsen og vedtakelsen av statsbudsjettet, jf. punktene 2.2. og 2.3.
- gjennomføringen av statsbudsjettet, jf. punkt 2.4.
- avleggelsen av statsregnskapet, jf. punkt 2.5.
- Riksrevisjonens kontroll av statsregnskapet, jf. punkt 2.6.

Framstillingen vil i første rekke beskrive prosessen innenfor de ulike stadiene i budsjettsyklusen og hvilke faste dokumenter som framlegges.

2.2 Regjeringens utarbeidelse av forslag til statsbudsjett

2.2.1 Innledende merknader

Stortinget er bevilgende myndighet og vedtar statsbudsjettet, jf. Grunnloven § 75 bokstav d. Regjeringens oppgave er å legge fram forslag til statsbudsjett for Stortinget. Dette forslaget legges fram i begynnelsen av oktober og vedtas av Stortinget i løpet av desember. I punktene 2.2.2-2.2.5 gis en oversikt over regjeringens budsjettprosess, hvilke prinsipper den er basert på og hvilke dokumenter som legges fram for Stortinget i forbindelse med forslaget til statsbudsjett.

2.2.2 Rammebudsjetteringsprinsippet

Regjeringens og departementenes arbeid med forslaget til statsbudsjett er basert på det såkalte rammebudsjetteringsprinsippet. Dette innebærer at budsjettarbeidet skal skje innenfor utgifts- og inntektsrammer som regjeringen fastsetter for hvert departement tidlig i budsjettprosessen. Rammebudsjetteringsprinsippet gir regjeringen kontroll med de samlede utgiftene og inntektene i forslaget til statsbudsjett.

Ved siden av budsjetttrammene vedtar regjeringen også de politiske hovedprioriteringene budsjettet skal bygge på. Den enkelte statsråd har stor frihet til å fordele midler mellom kapitlene og postene innenfor de vedtatte rammene, men må følge regjeringens hovedprioriteringer når midlene fordeles. Rammebudsjetteringsprinsippet hindrer for øvrig ikke regjeringen i å gå inn i enkeltsaker og ta standpunkt til utformingen av budsjettforslaget på et detaljert nivå om den ønsker det.

Formålet med rammebudsjetteringen er etter dette å gi et hensiktsmessig grunnlag for å styre statens totale utgifter og inntekter, og legge grunnlag for effektiv politisk prioritering. Det er det enkelte departements ansvar å sørge for at de politisk prioriterte sakene gis plass innenfor de tildelte rammene, om nødvendig med omdisponeringer.

2.2.3 Rollefordelingen i budsjettarbeidet

Hovedaktørene under forberedelsen av regjeringens forslag til statsbudsjett er regjeringen selv, Finansdepartementet og fagdepartementene.

Regjeringen

Regjeringen har den overordnede styringen av arbeidet med statsbudsjettforslaget både når det gjelder innhold og prosess. Den fastsetter utgifts- og inntektsrammer for departementenes budsjettforslag, de politiske hovedprioriteringene som budsjettet skal bygge på, samt innretning av den økonomiske politikken, herunder skatte- og avgiftsopplegget.

Finansdepartementet

Finansdepartementet koordinerer arbeidet med statsbudsjettet for regjeringen. Før hver av regjeringens budsjettkonferanser sender Finansdepartementet ut rundskriv med retningslinjer for det materialet fagdepartementene må forberede og tidsplan for arbeidet.

Finansdepartementet har ansvar for å forberede beslutningsgrunnlaget til regjeringens budsjettkonferanser, både når det gjelder den samlede økonomiske politikken, budsjettpolitikken og skatte- og avgiftsopplegget. Forslaget fra finansministeren må innrettes slik at fagdepartementenes samlede utgifter og inntekter, sammen med skatte- og avgiftsopplegget harmonerer med den økonomiske politikken regjeringen ønsker å føre.

Finansdepartementet vurderer ulike sider av fagdepartementenes innspill i budsjettforberedelsene, bl.a.:

- den samfunnsmessige lønnsomheten av nye tiltak.
- hvorvidt forslagene medfører behov for økte bevilgninger i senere år.
- den alminnelige realismen i budsjetteringen, særlig når det gjelder regelstyrte ordninger.

Finansdepartementet tar standpunkt til om fagdepartementenes forslag bør godtas eller ikke, og har også anledning til å komme med egne forslag til endringer, for eksempel til utgiftsreduksjoner eller inntektsøkninger.

Fagdepartementene

Fagdepartementenes hovedoppgave er å utarbeide detaljerte budsjettforslag for sine områder innenfor de rammer og hovedprioriteringer som regjeringen har fastsatt.

2.2.4 Hovedfasene i budsjettforberedelsen

2.2.4.1 Regjeringens budsjettkonferanse i mars

Vanligvis holder regjeringen sin første budsjettkonferanse om budsjettforslaget for neste år i første halvdel av mars. Til denne konferansen må fagdepartementene forberede

konsekvensjustert budsjett, forslag til nye større satsinger, oversikt over mulige budsjetttiltak og en foreløpig oversikt over flerårige konsekvenser for de tre påfølgende årene etter budsjettåret. Finansdepartementet gir retningslinjer for det materialet fagdepartementene skal forberede, i et rundskriv som sendes ut i desember året før.

Konsekvensjustert budsjett er en videreføring av ordninger som Stortinget allerede har vedtatt, og danner således basis for regjeringens budsjettforberedelse. Ved konsekvensjusteringen videreføres som utgangspunkt virksomhetenes driftsutgifter med uendret nivå. Engangsbevilgninger for inneværende år tas ut. Byggeprosjekter som er i gang eller som skal settes i verk i løpet av inneværende år, videreføres på grunnlag av utgiftsbehovet i utbyggingsplanen. For regelstyrte ordninger, for eksempel trygdeordninger, beregnes forventede utgifter og inntekter på basis av gjeldende regler og satser. Det kan her være behov for å ta hensyn til bl.a. demografiske endringer og vurderinger av den økonomiske utviklingen for å gi et best mulig anslag på utgiftene neste år.

Til marskonferansen skal fagdepartementene også fremme forslag om nye satsinger som de ønsker å gjennomføre. Dette gjelder for eksempel igangsettelse av nye bygg, oppfølging av langtidsplaner og andre prioriterte formål.

For å tilpasse statsbudsjettets utgiftsside og skape rom for nye prioriteringer, utarbeides det også ulike forslag om utgiftsreduksjoner eller inntektsøkinger (budsjetttiltak) til budsjettkonferansen i mars.

For både konsekvensjustert budsjett, nye satsingsforlag og mulige budsjetttiltak skal det utarbeides flerårige budsjettkonsekvenser for treårsperioden etter budsjettet. Dette er et hjelpemiddel for regjeringen for å se langtidsvirkningen av tiltakene og hvordan handlingsrommet i budsjettet påvirkes framover.

På marskonferansen fastsetter regjeringen en utgifts- og inntektsramme for hvert departement som de må legge til grunn i sitt arbeid med budsjettforslaget for neste år. Regjeringen tar på dette stadiet ikke endelig standpunkt til hvilke nye satsinger som skal fremmes i budsjettforslaget. Innenfor totalrammen for statsbudsjettets utgifter settes det imidlertid av et beløp som regjeringen fordeler i sin avsluttende konferanse om budsjettforslaget i august.

Budsjettmaterialet til marskonferansen er basert på prisnivået for inneværende år. Etter konferansen regner Finansdepartementet om rammene med en faktor for forventet prisvekst.

2.2.4.2 Fagdepartementenes arbeid med sine forslag

Når Finansdepartementet har prisomregnet utgifts- og inntektsrammene fra budsjettkonferansen i mars, sendes det ut et rammebrev til hvert departement som redegjør for rammene og andre budsjettforutsetninger. I hovedbudsjettskrivet, som også sendes ut etter budsjettkonferansen i mars, gjøres det rede for hvilke prinsipper som skal ligge til grunn for fagdepartementenes videre arbeid med budsjettet. Fram mot regjeringens sluttbehandling i august arbeider fagdepartementene med sine budsjettforslag innenfor de rammene de er blitt tildelt og de retningslinjene som er fastsatt i hovedbudsjettskrivet.

Som beskrevet ovenfor, har fagdepartementene frihet til å prioritere innenfor den rammen de er blitt tildelt, men det gjelder visse begrensninger i fagdepartementenes disposisjonsadgang. De viktigste begrensningene er:

- Store og politisk viktige omdisponeringer som departementene foretar innenfor egne budsjetttrammer, skal forelegges regjeringen.
- Det skal budsjetteres realistisk, jf. bevilgningsreglementet § 3 annet ledd.
- Det kan ikke omdisponeres fra regelstyrte og lovbundne bevilgninger dersom dette ikke blir kombinert med reelle og realistiske regelendringer.
- Ingen investeringsprosjekter over 500 mill. kroner, med unntak for prosjekter i regi av SDØE og helseforetakene, kan fremmes for Stortinget før det er gjennomført ekstern kvalitetssikring. Prosjekter som er kvalitetssikret eller hvor kvalitetssikringen vil foreligge før regjeringens sluttbehandling, kan innarbeides i departementenes budsjettforslag.
- Det kan som hovedregel ikke omprioriteres fra bevilgninger som inngår i det kommuneøkonomiske opplegget. Eventuelle forslag må tas opp med Kommunal- og regionaldepartementet. Det er heller ikke anledning til å flytte midler fra rammetilskudd til øremerkede tilskudd uten at dette er godkjent av Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet.
- Omprioriteringer som berører andre departementer, må forelegges disse departementene.

Ved siden av å fordele midlene innenfor sine budsjetttrammer, skal fagdepartementene forberede forslag til "romertallsvedtak" (tekstvedtak). Dette er vedtak som Stortinget gjør i tilknytning til budsjettet utenom bevilgningsvedtak på kapittel og post. Mest aktuelle er vedtak om merinntektsfullmakter og om garanti-, bestillings- og tilsagnsfullmakter.

Fristen for å levere inn forslag til fordeling av utgiftsrammen og inntektsrammen på kapitler og poster og forslag til romertallsvedtak, det såkalte "rammefordelingsforslaget", er vanligvis i slutten av juli.

2.2.4.3 Regjeringens sluttbehandling i august

Vanligvis holder regjeringen sin avsluttende budsjettkonferanse i slutten av august. På denne konferansen fastsetter regjeringen innretningen av den samlede økonomiske politikken og det endelige forslaget til statsbudsjett for neste år, medregnet skatte- og avgiftsopplegget.

I forbindelse med konferansen innarbeider regjeringen konsekvensene av nye anslag for regelstyrte ordninger i budsjettforslaget. Videre behandles eventuelle store eller politisk viktige omprioriteringer som fagdepartementet har gjort innenfor sine rammer.

Regjeringen bestemmer seg også for hvilke nye satsingsområder som skal tas med i budsjettforslaget ved fordelingen av avsetningen til nye tiltak som ble fastsatt innenfor totalrammen i mars. Eventuelle nødvendige budsjetttiltak for å gi rom for ønskede prioriteringer, vedtas også.

2.2.5 Regjeringens budsjettdokumenter

Regjeringen skal legge fram sitt forslag til statsbudsjett innen seks dager etter Stortingets åpning, jf. bevilgningsreglementet § 8 første ledd. Stortinget trer sammen hvert år på første hverdag i oktober, jf. Grunnloven § 68. I forbindelse med framleggelsen i Stortinget holder finansministeren den såkalte finanstalen.

I tilknytning til budsjettforslaget legger regjeringen fram en rekke dokumenter for Stortinget. Alle stortingsproposisjoner som gjelder selve budsjettforslaget eller forslag til skatte- og avgiftsvedtak, er nummerert som St.prp. nr. 1. Samtidig legger regjeringen fram nasjonalbudsjettet i St.meld. nr. 1 som beskriver den økonomiske politikken. Regjeringens forslag til endringer i skatte- og avgiftslover legges fram i Ot.prp. nr. 1. Nedenfor omtales de ulike dokumentene nærmere.

St.prp. nr. 1 – Gul bok og fagproposisjonene

Forslag til statsbudsjett legges fram i St.prp. nr. 1 for vedkommende budsjettår (proposisjonen har fast nummerering). Forslaget består av et hoveddokument, populært kalt "Gul bok", og vedlegg i form av fagproposisjoner.

Gul bok, som legges fram av Finansdepartementet, inneholder det samlede, formelle budsjettforslaget for kommende budsjettår som Stortinget innbys til å vedta. Proposisjonen omtaler også hovedtrekkene i budsjettforslaget, og sammenhengen mellom dette og nasjonalbudsjettet.

I tillegg til bevilgningsforslagene inneholder Gul bok også forslag til såkalte "romertallsvedtak". Denne betegnelsen brukes om vedtak som gir andre typer fullmakter enn de som følger av selve bevilgningsvedtakene. Det kan gjelde f.eks. bestillings-, tilsagns- eller garantifullmakter, fullmakter til salg av fast eiendom eller bruk av merinntekter utover det som er hjemlet generelt. Slike vedtak grupperes i budsjettproposisjonen under andre romertall enn bevilgningsvedtakene, derav betegnelsen.

Hvert departement utarbeider sin egen fagproposisjon. Disse proposisjonene gir en nærmere beskrivelse og begrunnelse for budsjettforslagene, og er formelt sett vedlegg til Gul bok. Fagproposisjonene inneholder også rapporter av oppnådde resultater tidligere år.

Siden fagproposisjonene er vedlegg, har de ingen "kongeside" (hvor det står: "Vi HARALD, Norges Konge, stadfester: Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om statsbudsjettet for... i samsvar med et framlagt forslag. ..."). Fagproposisjonene inneholder likevel forslag til både bevilgninger og romertallsvedtak, identisk med forslagene til vedtak i Gul bok, se vedlegg 11.

Gul bok passerer vanligvis statsråd i siste uke i september mens fagproposisjonene passerer noe tidligere. Proposisjonene legges imidlertid ikke fram for Stortinget før i begynnelsen av oktober.

St.prp. nr. 1 Tillegg nr.

Dersom det er behov for å foreslå endringer av forslagene i Gul bok, må dette fremmes for Stortinget ved særskilt proposisjon, betegnet som St.prp. nr. 1, Tillegg nr. ... Tilleggsproposisjonene fremmes av vedkommende fagdepartement.

Eventuelle tilleggsforslag må fremmes så tidlig at de foreligger når finanskomitéen utarbeider sin Budsjett-innst. S. I. Fristen for fremleggelse av tilleggsproposisjon er derfor satt til 10. november, jf. bevilgningsreglementet § 8 annet ledd. Innen denne fristen må det også fremmes forslag om hvilke endringer i budsjettforslagets saldering som tilleggsforslagene gjør nødvendige. Det samme gjelder for øvrig andre proposisjoner som er direkte relatert til budsjettforslaget, jf. retningslinjer gitt av Statsministerens kontor som er tatt inn i vedlegg 11 punkt 1.

I tilleggsproposisjonene må forslag til vedtak formuleres på bakgrunn av at det ennå ikke foreligger noe bevilgningsvedtak, jf. retningslinjer gitt av Statsministerens kontor som er tatt inn i vedlegg 11 pkt. 1.

Det er ikke adgang til å fremme forslag om endringer i beløp eller romertallsvedtak i brev til vedkommende komite. I slike brev kan det bare gjøres oppmerksom på trykkfeil eller gis supplerende informasjon som det eventuelt blir bedt om fra komiteens side.

St.prp. nr. 1 Skatte-, avgifts- og tollvedtak

Stortinget fastsetter skatte-, avgifts- og tollbestemmelser ved plenarvedtak for ett kalenderår om gangen, jf. Grunnloven § 75 bokstav a. Finansdepartementet fremmer derfor en stortingsproposisjon med forslag til skatte-, avgifts- og tollsatser mv. sammen med Gul bok (proposisjonen har fast nummerering).

Ot.prp. nr. 1 Skatte- og avgiftsopplegget – lovendringer

Skatte- og avgiftsopplegget krever normalt også endringer i lovverket. Finansdepartementet fremmer forslag om de nødvendige endringene i Ot.prp. nr. 1 Skatte- og avgiftsopplegget – lovendringer (proposisjonen har fast nummerering).

St.meld. nr. 1 Nasjonalbudsjettet

St.meld. nr. 1 Nasjonalbudsjettet (meldingen har fast nummerering) legges fram samtidig med St.prp. nr. 1. Meldingen fremmes av Finansdepartementet.

I nasjonalbudsjettet presenterer regjeringen den økonomiske politikken som det legges opp til for kommende år, og bakgrunnen for denne. Nasjonalbudsjettet redegjør for de budsjettpolitiske og pengepolitiske retningslinjene, og for andre økonomisk-politiske tiltak. Videre omtales og vurderes den økonomiske utviklingen, herunder utenriksøkonomien, produksjon og sysselsetting, priser og inntekter, investeringer og privat forbruk. Dessuten gjøres det rede for hvordan statens inntekter og utgifter på årsbasis inngår og virker inn på aktivitetsnivået i norsk økonomi. I nasjonalbudsjettet omtales også de finanspolitiske utfordringene på mellomlang og lang sikt.

2.3 Stortingets behandling av regjeringens forslag til statsbudsjett

2.3.1 Innledende merknader

Grunnloven § 75 inneholder flere viktige bestemmelser om Stortingets myndighet når det gjelder statens finanser. I paragrafen heter det bl.a.:

"Det tilkommer Storthinget:

- a. at give og ophæve Love; at paalægge Skatter, Afgifter, Told og andre offentlige Byrder, som dog ikke gjælde udover 31 December i det næst paafølgende Aar, med mindre de af et nyt Storthing udtrykkelig fornyes;
- b. at aabne Laan paa Rigets Kredit;
- c. at føre Opsyn over Rigets Pengevæsen;
- d. at bevilge de til Statsudgifterne fornødne Pengesummer;..."

Stortingets forretningsorden inneholder diverse bestemmelser om hvordan arbeidet med statsbudsjettet skal organiseres i Stortinget, jf. §§ 12, 15, 19 og 22. Også bevilgningsreglementet inneholder bestemmelser om Stortingets behandling av statsbudsjettet.

I punktene 2.3.2-2.3.4 gis en oversikt over Stortingets budsjettprosess, hvilke prinsipper den er basert på og hvilke faste dokumenter som utarbeides i løpet av prosessen.

2.3.2 Rammebudsjetteringsprinsippet

Budsjettbehandlingen i Stortinget er også basert på et rammebudsjetteringsprinsipp. Dette innebærer at Stortinget i sin innledende behandling av forslaget til statsbudsjett, fastsetter bindende rammer som den etterfølgende budsjettbehandlingen baseres på. For tiden er det 22 netto utgiftsrammer (utgifter fratrukket inntekter) og 2 inntektsrammer. Rammeområdene svarer i stor utstrekning til statsbudsjettets inndeling i programområder/departementsområder. Rammebudsjetteringssystemet var en del av budsjettreformen som ble innført som en prøveordning for stortingsperioden 1997-2001, jf. Innst. S. nr. 243 (1996-1997). Den 22. mars 2001 vedtok Stortinget å videreføre reformen som en permanent ordning, jf. Innst. S. nr. 174 (2000-2001).

2.3.3 Rollefordelingen i budsjettarbeidet

Hovedaktørene i Stortingets behandling av forslaget til statsbudsjett for neste år er Stortinget i plenum, finanskomiteen og fagkomiteene. Hovedoppgavene deres er:

- Stortinget i plenum:
 - fastsetter de utgifts- og inntektsrammene som budsjettarbeidet i Stortinget skal baseres på.
 - treffer bevilgningsvedtak og andre vedtak i tilknytning til budsjettet.
- Finanskomiteen utarbeider forslag til utgifts- og inntektsrammer.
- Fagkomiteene utarbeider forslag til bevilgningsvedtak for kapitler og poster innenfor de utgiftsrammer de har ansvar for.

2.3.4 Hovedfasene i Stortingets budsjettbehandling

2.3.4.1 Arbeidet i finanskomiteen

Finanskomiteen samordner Stortingets arbeid med statsbudsjettet. Komiteen har også ansvar for egne rammeområder på linje med de andre fagkomiteene.

Som nevnt ovenfor, deles statsbudsjettet for tiden inn i 22 netto utgiftsrammer og 2 inntektsrammer. Det er finanskomiteen som fremmer forslag til fastsettelse av disse rammene. Dette skjer i Budsjett-innst. S. I (innstillingen har fast nummerering). Innstillingen må avgis innen den 20. november, jf. Stortingets forretningsorden § 19 annet ledd. Den inneholder de ulike partifraksjonenes (hver for seg eller i fellesskap) forslag til rammevedtak for alle de ulike rammeområdene. Budsjett-innst. S. I omhandler også nasjonalbudsjettet.

Samtidig med Budsjett-innst. S. I avgir finanskomiteen også Budsjett-innst. S. nr. 1 (innstillingen har fast nummerering). Denne innstillingen inneholder bl.a. forslag til skatte-, avgifts- og tollvedtak og forslag om rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner, jf. Stortingets forretningsorden § 19 tredje ledd. Finanskomiteen avgir også innstilling til Odelstinget om nødvendige endringer av lovverket for å gjennomføre skatte-, avgifts-, og tollvedtakene.

Det er dermed finanskomiteen som er hovedaktør i budsjettarbeidet den første tiden etter at regjeringen har fremmet budsjettforslaget.

På linje med de andre fagkomiteene har finanskomiteen ansvar for egne rammeområder, samt enkelte andre saker som holdes utenfor rammesystemet. Forslag til vedtak i disse sakene avgis i Budsjett-innst. S. nr. 6. Denne innstillingen inneholder blant annet bevilgningene til finansadministrasjon (Finansdepartementet og underliggende virksomheter som for eksempel skatteetaten, Statistisk sentralbyrå mv.), bevilgninger på statsbudsjettets 90-poster, dvs. ulike låneordninger og fondsavsettelse, garantiordninger under Finansdepartementet, bevilgninger til Eksportfinans ASA og Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK), finansiering av folketrygden og overføringer til og fra Statens pensjonsfond – Utland.

2.3.4.2 Finansdebatten og fastsettelse av utgifts- og inntektsrammer

Stortinget skal behandle Budsjett-innst. S. I og Budsjett-innst. S. nr. 1 innen en uke etter at de er avgitt, jf. Stortingets forretningsorden § 19 fjerde ledd. Dette skjer i forbindelse med den såkalte finansdebatten. Etter debatten voteres det over forslagene til vedtak som ligger i de to innstillingene. Ved behandlingen av Budsjett-innst. S. I voteres det over alle rammeområdene samlet, jf. Stortingets forretningsorden § 19 annet ledd. Det er ikke anledning til å votere over enkeltdeler av forslagene. Rammevedtakene er bindende for den videre behandlingen av budsjettet i fagkomiteene. Dette innebærer at budsjettbalansen er avklart før fagkomiteene arbeider videre med detaljene i statsbudsjettet.

2.3.4.3 Arbeidet i fagkomiteene

Fagkomiteene arbeider de påfølgende ukene med budsjettforslagene på kapittel- og postnivå innenfor sine respektive rammeområder. De avgir innstilling etter et fastsatt tidsskjema for budsjettframdriften, jf. Stortingets forretningsorden § 19 femte ledd. Disse innstillingene betegnes Budsjett-innst. S. nr. ... med et fast nummer som hver komitee bruker fra år til år.

Fagkomiteene kan bare foreta omprioriteringer innenfor de vedtatte nettorammene. Dette betyr at økte utgifter må motsvares av reduserte utgifter til andre formål innenfor samme rammeområde. Alternativt kan komiteene skaffe plass til økte utgifter ved å øke inntektene. I budsjettinnstillingene behandles også de foreslåtte fullmaktene utformet som såkalte romertallsvedtak.

I forbindelse med budsjettarbeidet i fagkomiteene har komiteene anledning til å stille spørsmål til departementene og de avholder høringer for å innhente synspunkter fra interesseorganisasjoner og berørte parter.

2.3.4.4 Stortingets plenumsbehandling av innstillingene fra fagkomiteene

Fagkomiteenes budsjettinnstillinger skal behandles av Stortinget senest innen 15. desember, jf. Stortingets forretningsorden § 19 sjette ledd. Finanskomiteens innstilling (Budsjett-innst. S. nr. 6) er den siste som behandles.

De budsjettvedtakene Stortinget gjør ved behandlingen av disse innstillingene, er endelige. Det må for øvrig voteres over et samlet forslag til fordeling av en ramme på kapitler og poster, jf. Stortingets forretningsorden § 19 femte ledd.

De ulike vedtakene som gjøres i tilknytning til statsbudsjettet, samles i en publikasjon under betegnelsen *Statsbudsjettet* med undertittel *Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten xxxx*. Dette dokumentet har blått omslag og betegnes ofte "Blå bok". Blå bok inneholder alle utgifts- og inntektsvedtak, Svalbardbudsjettet, skatte-, avgifts- og tollvedtak, samt romertallsvedtak. Stortinget foretar ikke noen avsluttende votering over en samlet oppstilling av statsbudsjettet.

2.4 Gjennomføring av vedtatt budsjett

2.4.1 Innledende merknader

Stortingets bevilgningsvedtak gir forvaltningen fullmakt og pålegg til å bruke bevilgningene til de forutsatte formålene. Bevilgningsreglementet § 10 gir visse bestemmelser om disponeringen av gitte bevilgninger. Bestemmelsene er kommentert i del II punkt 4.2 og det vises dit.

Det enkelte fagdepartement har ansvar for å fordele midler til sine underliggende virksomheter. Gjennom tildelingsbrev stiller departementene midler til disposisjon for virksomhetene samtidig som det legges føringer på bl.a. hvilke formål pengene kan gå til og hvilke resultater som forventes oppnådd. Forutsetningene og resultatkravene som

stilles skal være i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Virksomhetene har normalt en stor grad av frihet til å styre egne budsjetter og prioritere aktiviteter innenfor de rammer som er fastsatt av Stortinget og overordnet departement.

Departementene forvalter også budsjettmidler til egen drift, investeringer eller tilskuddsordninger som administreres av departementene selv.

I løpet av budsjettåret kan det bli behov for å endre gitte bevilgninger. Bevilgningsreglementet § 11 inneholder bestemmelser om dette. Det kreves nytt bevilgningsvedtak av Stortinget for å endre gitte bevilgninger. Kongen og Finansdepartementet har imidlertid visse begrensede fullmakter til å samtykke i at det brukes statsmidler utover gitte bevilgninger. De generelle vilkårene for å foreslå budsjettendringer og de særlige vilkårene for å samtykke i bruk av statsmidler utover gitte bevilgninger, er kommentert i del II punkt 4.3 og det vises dit.

Bevilgningsreglementet hindrer ikke at det kan fremmes proposisjon om tilleggsbevilgning når som helst i budsjettåret når de generelle vilkårene for budsjettendringer er til stede. Det har imidlertid utviklet seg en praksis for at en prøver å samle de fleste forslagene om budsjettendringer til to hovedrunder i året – en om våren og en om høsten. I det følgende gis det en oversikt over prosedyrene for framleggelse og behandling av proposisjoner om tilleggsbevilgninger i løpet av budsjettåret.

2.4.2 Budsjettendringer i løpet av året – enkeltsaker

Stortingsproposisjoner om bevilgningsendringer fremmes av vedkommende fagdepartement. Spørsmålet om å legge fram proposisjon må i alle tilfeller først forelegges Finansdepartementet. Som hovedregel skal også alle saker om framleggelse av proposisjoner om budsjettendringer behandles i regjeringen, jf. retningslinjer fra Statsministerens kontor "Om r-konferanser", punkt 2.6 (utgave fra desember 2002).

I Stortinget foreberedes proposisjoner om bevilgningsendringer av den fagkomiteen som har ansvaret for vedkommende budsjettkapitler. Behandlingen ender opp med en innstilling til Stortinget (Innst. S. nr. ...), med forslag til vedtak. Stortinget behandler og voterer deretter over forslagene i innstillingen.

Det er ønskelig at det ikke fremmes for mange budsjettsaker utenom de faste budsjettundene siden dette gjør det vanskeligere å foreta en samlet prioritering av endringene.

2.4.3 Budsjettendringer i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett

I løpet av våren i budsjettåret foretar regjeringen en samlet vurdering av både budsjettet og den økonomiske politikken.

På bakgrunn av vurderingene legger regjeringen fram St.meld. nr. 2 om revidert nasjonalbudsjett (meldingen har fast nummerering) og en samleproposisjon om omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet. Etter Stortingets forretningsorden § 19 sjuende ledd skal samleproposisjonen fremmes senest 15. mai.

Samleproposisjonen inneholder en oversikt over alle bevilgningsendringer som er vedtatt tidligere i budsjettperioden, og regjeringens forslag til nye tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet. Proposisjonen kan innebære relativt store endringer av budsjettet. Den forberedes derfor gjennom en omfattende behandling i fagdepartementene, Finansdepartementet og regjeringen.

Stortingsmeldingen om revidert nasjonalbudsjett og samleproposisjonen om tilleggsbevilgningene behandles av finanskomiteen som avgir to innstillinger til Stortinget, Budsjett-innst. S. II om stortingsmeldingen, (innstillingen har fast nummerering) og en Innst. S. nr. .. om samleproposisjonen. Etter Stortingets forretningsorden § 19 sjuende ledd skal innstillingene avgis senest annen fredag i juni. Stortinget behandler innstillingene og vedtar budsjettendringer i plenum på siste møte før sommerferien.

Behandlingen av tilleggsbevilgningene er ikke basert på et rammesystem og krav om samlet votering over forslagene slik som ved hovedbehandlingen av budsjettet om høsten. For en mindretallsregjering betyr dette at regjeringen kan søke flertall i Stortinget fra sak til sak.

2.4.4 Budsjettendringer om høsten og nysalderingen

Om høsten foretar regjeringen en siste samlet behandling av årets budsjett i forbindelse med den såkalte nysalderingen. Formålet med denne runden er å legge grunnlaget for forslag om de siste bevilgningsendringene i budsjettåret, for eksempel som følge av nye anslag for regelstyrte utgiftsordninger og skatte- og avgiftsinntektene. Dessuten avstemmes årets budsjett (ny saldering).

Etter en samlet behandling i regjeringen, legger de fleste departementene hver høst fram egne proposisjoner om bevilgningsendringer. Disse omtales ofte som omgrupperingsproposisjoner og fremmes normalt midt i november. Mange av forslagene gjelder endringer av overslagsbevilgninger og omgrupperinger mellom ulike bevilgninger.

Et par uker etter at fagdepartementene har fremmet sine proposisjoner om bevilgningsendringer, legger Finansdepartementet fram proposisjon om ny saldering av budsjettet. Etter bevilgningsreglementet § 11 første ledd skal endringene i løpet av budsjettåret oppsummeres i denne proposisjonen. Proposisjonen inneholder også endringer i anslagene for skatter og avgifter. På grunnlag av oppsummeringen og anslagsendringene, fremmes forslag om ny saldering av budsjettet. Salderingen består normalt i å justere følgende bevilgninger i budsjettet:

- Kap. 2309 som inneholder bl.a. en avsetning til dekning av tilleggsbevilgninger og overskridelser
- Kap. 5800 som gjelder overføring fra Statens pensjonsfond – Utland til dekning av det antatte oljekorrigerte budsjettunderskuddet
- Kap. 5999 som gjelder statens låneopptak

I Stortinget behandles fagdepartementenes proposisjoner av de respektive fagkomiteene som legger fram sine innstillinger til Stortinget (Innst. S. nr. ..) i begynnelsen av

desember. Stortinget behandler og voterer over innstillingene i første halvdel av desember.

Finansdepartementets proposisjon om ny saldering av budsjettet, behandles av finanskomiteen, som i midten av desember avgir innstilling (Innst. S. nr. ..). Innstillingen behandles av Stortinget i plenum på siste møte før juleferien.

2.5 Statsregnskapet

Grunnloven § 75 bokstav k forutsetter at det for hvert budsjettår skal utarbeides og offentliggjøres et statsregnskap. Bevilgningsreglementet § 13 inneholder nærmere regler om statsregnskapet. Etter annet og tredje ledd i denne paragrafen skal statsregnskapet inneholde et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap. Bevilgningsregnskapet under hver post i budsjettet viser regnskapsførte utgifter og inntekter, overført beløp fra forrige år, total bevilgning i budsjettet og overført beløp til neste år, inklusive eventuelle økninger eller reduksjoner i løpet av budsjettåret. Under de enkelte kapitler og poster vil bevilgningsregnskapet vise merutgifter og mindreutgifter, samt merinntekter og mindreinntekter. Kapitalregnskapet gir oversikt over statens og trygdenes eiendeler og forpliktelser (gjeld) og viser sammenhengen med bevilgningsregnskapet. Det vises for øvrig til del II kapittel 5.

Finansdepartementet sender årlig ut et rundskriv om årsavslutning og frister for innrapportering. Departementene skal, normalt innen midten av februar, bekrefte sin del av bevilgningsregnskapet og rapportere eiendeler og forpliktelser for sine virksomheter til kapitalregnskapet. Fra 2004 er det operative ansvaret for føring av statsregnskapet lagt til Senter for statlig økonomistyring som er en virksomhet under Finansdepartementet.

Etter bevilgningsreglementet § 13 femte ledd skal det hvert år legges fram en stortingsmelding om statsregnskapet så snart regnskapet foreligger. Finansdepartementet fremmer normalt denne meldingen i slutten av april året etter regnskapsåret. Meldingen har fast nummerering, St. meld. nr. 3.

I Stortinget blir meldingen behandlet av finanskomiteen. Komiteen legger fram innstilling til Stortinget (Innst. S. nr. ..) om meldingen i første halvdel av juni, og innstillingen behandles av Stortinget i plenum før sommerferien.

2.6 Riksrevisjonens kontroll

2.6.1 Innledende merknader

Riksrevisjonen er Stortingets revisjons- og kontrollorgan, og har en uavhengig stilling i forhold til forvaltningen. Riksrevisjonens overordnede oppgave er å føre kontroll med at statens midler brukes og forvaltes i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger og på en økonomisk forsvarlig måte.

Grunnlovens § 75 bokstav k lyder:

"Det tilkommer Stortinget...

at udnævne fem Revisorer, der aarligen skulle gennemse Statens Regnskaber og bekendtgjøre Ekstrakter af samme ved Trykken, hvilke Regnskaber derfor skulle tilstilles disse Revisorer inden sex Maaneder efter Udgangen af det Aar, for hvilket Stortingets Bevilgninger ere givne, samt at træffe Bestemmelser angaaende Ordningen af Decisionsmyndigheden overfor Statens Regnskabsbetjente;"

Nærmere bestemmelser om Riksrevisjonens oppgaver og organisering er gitt i lov og instruks om Riksrevisjonen av 7. mai 2004. Riksrevisjonens revisjonsaktiviteter omfatter regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, jf. nærmere omtale nedenfor i punktene 2.6.2-2.6.4.

2.6.2 Regnskapsrevisjon

Riksrevisjonen skal ved revisjonen av statens regnskaper kontrollere at disse gir et korrekt bilde av den økonomiske virksomhet, herunder: a) bekrefte at regnskapene ikke inneholder vesentlige feil og mangler, og b) kontrollere om de disposisjoner som ligger til grunn for regnskapet er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger og gjeldende regelverk, og om disposisjonene er akseptable ut fra normer og standarder for statlig økonomiforvaltning, jf. Instruks for Riksrevisjonen § 3.

Riksrevisjonens revisjon av statsregnskapet er basert på flere kilder. Senter for statlig økonomistyring oversender elektronisk utskrift av statsregnskapet med endelige bevilgningstall og overføringer til Riksrevisjonen etter sammenstilling og kvalitetssikring. Regnskapsdataene baserer seg på virksomhetenes regnskapsrapporter pr. 31. desember samt eventuelle korreksjoner foretatt på grunnlag av anmodning om ompostering. Det enkelte departement skal med kopi til Riksrevisjonen bekrefte innrapporteringen overfor Senter for statlig økonomistyring for sitt ansvarsområde. I tilknytning til bevilgningsregnskapet skal departementene gi Riksrevisjonen forklaringer om ikke uvesentlige avvik mellom bevilgningstall og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13 sjette ledd. Det skal også gis forklaringer til avvik i tiltakenes/ytelsenes sammensetning og kvalitet. Det skal videre redegjøres for vesentlige endringer i framdrift for investeringsprosjekter og vesentlige endringer i iverksettelsestidspunkt for nye tiltak. I årlig rundskriv om statsregnskapet gir Finansdepartementet nærmere bestemmelser om oversendelse av regnskapsmaterieil til Riksrevisjonen med frister og i hvilken form materiellet skal leveres.

Samlet årsregnskap for underliggende virksomheter oversendes til Riksrevisjonen så snart de foreligger. Videre sender hvert departement gjenpart av den enkelte virksomhets årsrapport til Riksrevisjonen så snart den er utarbeidet.

Resultatet av regnskapsrevisjonen rapporteres til Stortinget gjennom Dokument nr. 1 *Resultatet av den årlige revisjon og kontroll for budsjetterminen 200X*. Dokument nr. 1 blir lagt fram for Stortinget om høsten etter regnskapsåret.

2.6.3 Forvaltningsrevisjon

I sin forvaltningsrevisjon analyserer Riksrevisjonen hvor effektivt forvaltningen bruker sine ressurser og virkemidler. Produktivitet og måloppnåelse vurderes ut fra hva Stortinget

har vedtatt og forutsatt. Videre vurderes om beslutningsgrunnlaget Stortinget ble forelagt fra regjeringen var tilfredsstillende.

Forvaltningsrevisjonen begrenses til å omfatte saker av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning. Det er Riksrevisjonen som avgjør hvilke virksomheter og eventuelt hvilke deler av en virksomhet som skal omfattes av en forvaltningsrevisjon. Stortinget kan også be Riksrevisjonen foreta forvaltningsrevisjon i tilknytning til bestemte saker.

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner rapporteres til Stortinget i den såkalte Dokument nr. 3-serien. Dokumentene legges fram for Stortinget etter hvert som de enkelte revisjonene er ferdige.

Forvaltningsrevisjoner som omfatter mindre alvorlige funn trykkes i Riksrevisjonens administrative serie og sendes Stortinget til informasjon.

2.6.4 Selskapskontroll

Staten har betydelige eierinteresser i mange selskaper, for eksempel i Statoil, Telenor, NSB, Statkraft og Vinmonopolet. I sin selskapskontroll vurderer Riksrevisjonen om den ansvarlige statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i disse selskapene i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Selskapskontrollen omfatter statsaksjeselskaper, statsforetak, særlovselskaper og enkelte andre selvstendige rettssubjekter som staten eier fullt ut. I tillegg omfatter kontrollen selskaper hvor staten eier så mange aksjer at den representerer 50 prosent av stemmene eller mer, eller hvor staten på grunn av aksjeeie eller ved statlig kontroll av selskapsinteresser mv. har dominerende innflytelse.

Resultatene av selskapskontrollen rapporteres i Dokument nr. 1 sammen med resultatene av regnskapsrevisjonen.

2.6.5 Stortingets behandling av saker fra Riksrevisjonen

I Stortinget er det kontroll- og konstitusjonskomiteen som behandler alle saker fra Riksrevisjonen.

Dokument nr. 1 som inneholder resultatet av Riksrevisjonens årlige revisjon og kontroll, legges som nevnt fram for Stortinget om høsten året etter budsjettåret. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avgir innstilling (Innst. S. nr. ..), i vårsesjonen året etter, normalt i tidsrommet februar til april, og innstillingen blir deretter behandlet av Stortinget.

Saker som er fremmet som Dokument nr. 3, behandles etter hvert som de legges fram.

Stortingets behandling av komiteens innstillinger om Riksrevisjonens dokumenter kan resultere i kritikk av forvaltningens virksomhet eller vedtak om forvaltningens videre oppfølging av en sak.

2.7 Oversikt over budsjettsyklusen

Fra arbeidet med statsbudsjettet blir påbegynt i departementene og til Riksrevisjonens gjennomgang av statsregnskapet behandles i Stortinget, går det ca. 3 1/2 år. Nedenfor er det gitt en skjematisk oversikt over budsjettsyklusen slik den er framstilt i punktene 2-6 foran.

Utarbeidelse av regjeringens budsjettforslag til Stortinget	Tidspunkt for behandling (t = budsjettåret)
Budsjettarbeidet starter opp med et rundskriv fra Finansdepartementet til departementene med retningslinjer for utarbeidelsen av materiale til regjeringens første konferanse om budsjettet	Desember (t-2)
Regjeringens første budsjettkonferanse om budsjettet der det fastsettes utgiftsrammer og avsetning for nye tiltak for det videre budsjettarbeidet	Mars (t-1)
Fagdepartementene utarbeider sine detaljerte budsjettforslag innenfor rammene. Finansdepartementet gjennomgår forslagene og forbereder regjeringens avsluttende budsjettkonferanse	Perioden fra annen halvdel av mars til slutten av august (t-1)
Regjeringens avsluttende budsjettkonferanse, bl.a. med fordeling av avsetningen til nye tiltak	Slutten av august (t-1)
Avsluttende arbeid med St.prp. nr. 1 og St.meld. nr. 1	September (t-1)
St.prp. 1 og St.meld. nr. 1 legges fram for Stortinget	Begynnelsen av oktober (innen seks dager etter Stortingets åpning) (t-1)
Behandlingen i Stortinget av budsjettet for neste år	
Finanskomiteen avgir innstilling om rammer for den videre behandlingen	Innen 20. november (t-1)
Stortinget vedtar rammene	Innen 27. november (t-1)
Fagkomiteenes innstillinger behandles og det fattes endelige budsjettvedtak	Innen 15. desember (t-1)
Tilleggsproposisjoner for første halvår og revidert nasjonalbudsjett	
Samleproposisjon og revidert nasjonalbudsjett legges fram for Stortinget	Innen 15. mai (t)
Budsjettendringer vedtas av Stortinget	Innen utgangen av vårsesjonen (t)
Nysaldering og tilleggsproposisjoner for annet halvår	
Departementene legger fram omgrupperingsproposisjoner	Første halvdel av november (t)
Nysalderingsproposisjonen legges fram	Slutten av november (t)
Budsjettendringer og nysaldert budsjett vedtas	Innen ca. 20. desember (t)
Statsregnskapet	
Departementenes forklaringer til Riksrevisjonen	Februar (t+1)
Stortingsmelding om statsregnskapet legges fram	Slutten av april (t+1)
Meldingen behandles av Stortinget	Innen utgangen av sesjonen (t+1)
Riksrevisjonens kontroll av statsregnskapet	
Dok. nr. 1 legges fram	November (t+1)
Dok. nr. 1 behandles av Stortinget	Første halvdel av vårsesjonen (t+2)

Del II Kommentarer til bevilgningsreglementet

0 Kapittel 0 Generelt om bevilgningsreglementet

Historikk

Det første bevilgningsreglementet ble vedtatt av Stortinget 11. mai 1928. Reglementet er senere endret en rekke ganger, men grunnprinsippene for statsbudsjettet og statsregnskapet som det første reglementet bygget på, er i hovedsak ført videre. De største endringene skjedde i forbindelse med at Stortinget vedtok et nytt bevilgningsreglement 19. november 1959. Det ble da bl.a. vedtatt endringer som innebar en utvidelse av statsbudsjettets omfang og omlegging av prinsippene for budsjettets inndeling og oppstilling. Av endringer som har skjedd etter 1959, kan nevnes:

- Bevilgningsreglementet ble i 1974 også gjort gjeldende for trygdebudsjettet og trygderegnskapet.
- I 1985 ble det gitt adgang til å overføre inntil 5 prosent av ubrukt driftsbevilgning til neste budsjettår, nettobudsjettere ved utskifting av utstyr og til å overskride driftsbevilgninger mot merinntekter. Videre ble det stilt krav om at det i budsjett og regnskap skal redegjøres for resultatene av virksomheten.
- I 1990 ble det gitt adgang til å omdisponere mellom driftsbevilgninger og fra driftsbevilgninger til investeringsbevilgninger under samme kapittel.
- I 1991 ble det gitt adgang til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål mot innsparing i neste budsjettår. Innsparingsperioden ble utvidet til de tre neste budsjettårene i 2002.
- Stortingets stillingsbehandling ble avvirket i 1998. Samtidig ble post 01 Lønn og godtgjørelser og post 11 Varer og tjenester slått sammen til en felles driftspost 01 Driftsutgifter.

Som det går fram av oversikten, er det siden siste halvdel av 1980-tallet gjennomført flere endringer i bevilgningsreglementet som har gitt økt fleksibilitet både innenfor det enkelte budsjettår og mellom budsjettår.

Finansdepartementet foreslo i St.prp. nr. 48 (2004-2005) Om bevilgningsreglementet, en fullstendig teknisk revisjon av bevilgningsreglementet. Departementet uttalte at det for tiden ikke var behov for større materielle endringer i vårt budsjettssystem fordi vesentlige sider ved budsjettssystemet nylig var vurdert i forbindelse med omleggingen av Stortingets budsjettbehandling, jf. Innst. S. nr. 243 (1996-97) og Innst. S. nr. 174 (2000-2001), samt i forbindelse med oppfølgingen av det såkalte Statsbudsjettutvalget, jf. St.prp. nr. 1 (2003-2004) og Budsjettinnst. S. nr. 6 (2003-2004). Finansdepartementet fant det imidlertid ønskelig med en helhetlig teknisk revisjon av 1959-reglementet som hadde blitt endret en rekke ganger og trengte en fornyelse både når det gjaldt språk og redaksjonell utforming. I tillegg ble det foreslått enkelte innholdsmessige endringer. Disse endringene var i hovedsak formalisering av fast praksis og presiseringer av gjeldende bestemmelser. Enkelte bestemmelser ble foreslått tatt ut av reglementet, dels fordi de hadde mistet sin betydning og dels fordi de burde gis et annet hjemmelsgrunnlag. Stortinget vedtok 26. mai

2005 et nytt bevilgningsreglement på grunnlag av St.prp. nr. 48 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 187 (2004-2005). Det nye reglementet trådte i kraft 1. januar 2006.

Bevilgningsreglementet og annet budsjettregelverk

Bevilgningsreglementet retter seg både mot Stortinget og Kongen som øverste representant for forvaltningen. Det gir således det overordnede regelverket for budsjettarbeidet i Stortinget og i forvaltningen.

I tillegg fastsetter forvaltningen budsjettbestemmelser innenfor rammen av Stortingets regelverk. De viktigste av disse er gitt av Kongen og Finansdepartementet, og gjelder normalt for hele statsforvaltningen. En rekke av bestemmelsene er av varig karakter, for eksempel bestemmelser som Kongen og Finansdepartementet har gitt om unntak fra bevilgningsreglementet, jf. rundskriv av 5. desember 2005 om fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet (R-110), se vedlegg 9. Videre inneholder økonomiregelverket for staten mange viktige budsjettbestemmelser. Økonomiregelverket består av reglement for økonomistyring i staten, fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon av 12. desember 2003 og bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt av Finansdepartementet samme dato¹. Finansdepartementet gir i tillegg hvert år retningslinjer for forberedelse av neste års budsjett, gjennomføringen av inneværende års budsjett og arbeidet med statsregnskapet.

Videre framstilling

I kapitlene 1-6 nedenfor kommenteres de enkelte bestemmelsene i bevilgningsreglementet av 26. mai 2005. Veilederens disposisjon følger kapittelinnndelingen i bevilgningsreglementet.

1 Kapittel 1 Innledende bestemmelser

1.1 Kapitlets innhold

Bevilgningsreglementet kapittel 1 Innledende bestemmelser, inneholder følgende paragrafer:

- § 1 Virkeområde
- § 2 Unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet

Paragrafene kommenteres nedenfor i punktene 1.2 og 1.3.

¹ I desember 2005 ble det foretatt en mindre teknisk revisjon av økonomiregelverket for å oppdatere paragrafhenvvisninger til bevilgningsreglementet i forbindelse med nytt reglement.

1.2 Bevilgningsreglementet § 1 Virkeområde

1.2.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 1 Virkeområde

Dette bevilgningsreglementet gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet medregnet folketrygden.

1.2.2 Kommentarer til § 1

Hvilke temaer som behandles i bevilgningsreglementet

Virkeområdet for bevilgningsreglementet er etter dette ”statsbudsjettet og statsregnskapet medregnet folketrygden”. Reglementet gir bl.a. viktige bestemmelser om:

- de grunnleggende prinsippene som statsbudsjettet skal baseres på, jf. reglementets kapittel 2.
- frister for og utforming av Kongens forslag til budsjett, jf. reglementets kapittel 3.
- gjennomføringen av statsbudsjettet, jf. reglementets kapittel 4.
- frister for og utforming av statsregnskapet, jf. reglementets kapittel 5.
- disponeringen av statskassens kontantbeholdning, jf. reglementets kapittel 6.

Særlig om folketrygdens utgifter og inntekter

Bevilgningsreglementet gjelder som nevnt for statsbudsjettet og statsregnskapet ”medregnet folketrygden”. Statsbudsjettet og statsregnskapet inneholder således også folketrygdens utgifter og inntekter. Lov av 28. februar 1997 om folketrygd inneholder bestemmelser om stønader mv. og om avgifter og andre inntekter som er øremerket til å dekke folketrygdens utgifter. Den delen av folketrygdens utgifter som overstiger disse inntektene, dekkes av et statstilskudd som Stortinget vedtar årlig i form av et romertallsvedtak. Folketrygdens utgifter og inntekter føres på egne kapitler og poster slik at de kan identifiseres i budsjettet og regnskapet. Dermed markeres den lovbestemte sammenhengen mellom utgiftene og inntektene.

I St.prp. nr. 48 (2004-2005) Om bevilgningsreglementet la for øvrig Finansdepartementet til grunn at når de forkortede betegnelsene ”statsbudsjettet” og ”statsregnskapet” brukes, er dette synonymt med henholdsvis ”statsbudsjettet medregnet folketrygden” og ”statsregnskapet medregnet folketrygden”.

1.3 Bevilgningsreglementet § 2 Unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet

1.3.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 2 Unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet

Unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet i enkeltsaker krever uttrykkelig vedtak av Stortinget.

1.3.2 Kommentarer til § 2

Etter bevilgningsreglementet § 2 må unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet i enkeltsaker, uttrykkelig vedtas av Stortinget.

Bevilgningsreglementet er fastsatt av Stortinget ved plenarvedtak. Av dette følger at Stortinget også kan gjøre unntak fra reglementets bestemmelser i enkeltsaker gjennom et nytt plenarvedtak. Bevilgningsreglementet § 2 er basert på dette selvsagte utgangspunktet.

Kravet til ”uttrykkelig” vedtak vil være oppfylt når selve unntaksordningen kommer klart fram i vedtaket. Normalt vil det ikke være nødvendig at vedtaket uttrykkelig henviser til den bestemmelsen i bevilgningsreglementet som det gjøres unntak fra. Dersom det for eksempel skal gis en overskridelsesfullmakt, behøver ikke romertallsvedtaket uttrykkelig gi beskjed om at fullmakten innebærer et unntak fra bestemmelsen i bevilgningsreglementet § 5 annet ledd, om at et bevilget utgiftsbeløp ikke kan overskrides. Det er nok at vedtaket inneholder en fullmakt til å overskride en bestemt bevilgning og de nærmere vilkårene for dette. I enkelte tilfeller vil det likevel være nødvendig med en uttrykkelig henvisning til hvilken bestemmelse i bevilgningsreglementet som det gjøres unntak fra, for at det skal bli tilstrekkelig klart at en står overfor en unntaksordning. Dersom det for eksempel vedtas en overførbar bevilgning som det på vedtakstidspunktet er klart ikke vil bli brukt i vedkommende budsjettår, vil dette innebære et brudd på kravet til realistisk budsjettering i bevilgningsreglementet § 3 annet ledd. Her må det i vedtaket gå klart fram at det gjøres unntak fra den nevnte bestemmelsen i bevilgningsreglementet.

2 Kapittel 2 Grunnleggende prinsipper for statsbudsjettet

2.1 Kapitlets innhold

Bevilgningsreglementet kapittel 2 Grunnleggende prinsipper for statsbudsjettet, inneholder følgende bestemmelser:

- § 3 Hvilke utgifter og inntekter statsbudsjettet skal inneholde
- § 4 Statsbudsjettets inndeling

- § 5 Bevilgningsvedtak
- § 6 Vedtak om forpliktelser for framtidige budsjettår
- § 7 Særregler for forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

Paragrafene kommenteres nedenfor i punktene 2.2-2.6.

2.2 Bevilgningsreglementet § 3 Hvilke utgifter og inntekter statsbudsjettet skal inneholde

2.2.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 3 Hvilke utgifter og inntekter statsbudsjettet skal inneholde

Budsjettet vedtas for kalenderåret.

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.

Utgifter og inntekter skal tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt, med det unntaket som følger av § 7 annet ledd om avskrivninger.

Utgifter og inntekter skal føres opp i budsjettet med brutto beløp, med det unntaket som følger av § 7 første ledd. Kongen kan likevel gi bestemmelser om nettobudsjettering i forbindelse med utskifting av utstyr.

2.2.2 Kommentarer til § 3

2.2.2.1 Oversikt

Bevilgningsreglementet § 3 inneholder en rekke grunnleggende prinsipper som statsbudsjettet skal baseres på:

- Ettårsprinsippet, jf. første ledd
- Fullstendighetsprinsippet, jf. annet ledd
- Kontantprinsippet, jf. tredje ledd
- Bruttoprinsippet, jf. fjerde ledd

De nevnte prinsippene gjennomgås i punktene 2.2.2.2-2.2.2.5 nedenfor.

2.2.2.2 § 3 første ledd – ettårsprinsippet

Bevilgningsreglementet § 3 første ledd slår fast at budsjetterminen er ett år og at den følger kalenderåret. Denne bestemmelsen må sees i sammenheng med

Grunnloven § 75 bokstav a som fastsetter at skatter og avgifter bare gjelder for ett kalenderår om gangen. Forholdet til Grunnloven er for øvrig nærmere omtalt i St.prp. nr. 1 (2003-2004) i forbindelse med en redegjørelse for oppfølgingen av det såkalte Statsbudsjettutvalgets utredning, jf. NOU 2003: 6 Hva koster det? Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten.

En konsekvens av ettårsprinsippet er at bevilgninger som ikke er brukt innen utløpet av budsjettåret, faller bort og restmidlene går tilbake til statskassen. Dette går også fram av bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd. Denne bestemmelsen inneholder imidlertid også et par unntak fra regelen om at ubrukte midler ikke kan overføres til neste år. Det vises til punkt 2.4.2.3, der det redegjøres nærmere for overførbare bevilgninger.

2.2.2.3 § 3 annet ledd – fullstendighetsprinsippet

Kravet om at alle utgifter og inntekter skal tas med i budsjettet

Etter bevilgningsreglementet § 3 annet ledd første punktum skal budsjettet inneholde ”alle statlige utgifter og inntekter knyttet til virksomheter og tiltak som får sine utgifter og inntekter fastsatt ved Stortingets bevilgningsvedtak.”

Utgangspunktet er at alle statlige utgifter og inntekter skal fastsettes ved bevilgningsvedtak i Stortinget og dermed være en del av statsbudsjettet. Når en virksomhet eller et tiltak er ført opp på statsbudsjettet, skal alle typer utgifter eller inntekter knyttet til virksomheten eller tiltaket som utgangspunkt tas med i budsjettet.

Stortinget kan likevel bestemme at en statlig virksomhet organiseres slik at virksomhetens utgifter og inntekter helt eller delvis ikke skal bevilges av Stortinget og dermed faller utenom statsbudsjettet. Dette gjelder for eksempel statlige virksomheter organisert som selvstendige rettssubjekter, slik som statlige aksjeselskaper, statsforetak, helseforetak og særlovselskaper av ulik art. Utbetalinger og innbetalinger mellom disse selskapene og statskassen, bevilges imidlertid over statsbudsjettet, for eksempel kapitalinnskudd fra staten og innbetaling av utbytte til staten.

For statsbankene er det ulike ordninger. Noen føres opp med bevilgninger til driftsutgifter, eventuell rentestøtte og andre tilskudd, samt lånemidler. Andre føres opp uten bevilgning til driftsutgifter. På statsbudsjettets inntektsside føres statsbankenes tilbakebetaling av lånemidler og renter av lånene fra staten.

Når staten oppretter fond, blir fondenes regnskap for brutto inntekter og utgifter ført som særregnskap utenfor statsregnskapet. Utbetalinger og innbetalinger mellom fondene og statskassen bevilges over statsbudsjettet.

Kravet til realistisk budsjettering

Etter bevilgningsreglementet § 3 annet ledd annet punktum skal bevilgningene være ”basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene”. Kravet til realistisk budsjettering er en viktig del av fullstendighetsprinsippet og gjelder både for utgifts- og inntektsbevilgningene.

For utgiftspostene innebærer kravet til realistisk budsjettering at en tar med alle utgifter som en etter beste skjønn antar det vil være behov for med det forutsatte aktivitetsnivået. Det vil være underbudsjettering når ordinære driftsutgifter eller tilskuddsordninger føres opp med lavere beløp enn erfaringene og prognosene skulle tilsi, dersom det ikke tas sikte på restriktive tiltak som kan bringe utgiftene i samsvar med bevilgningen.

Det er også i strid med kravet til realistisk budsjettering dersom et departement unnlater å ta med nye tiltak eller økninger som det foreligger bindende vedtak om, fordi det er vanskelig å få plass til utgiftene innenfor de fastsatte budsjetttrammene. En kan ikke basere seg på å fremme forslag om tilleggsbevilgning etter at budsjettet er vedtatt. I noen tilfeller kan dette likevel være korrekt fordi saken ikke er ferdig forberedt, men det må da skje i samråd med Finansdepartementet.

Det er heller ikke riktig å føre opp større beløp enn nødvendig for kommende budsjettår. Dette må en særlig være oppmerksom på ved forslag til bygge- og anleggsbevilgninger og tilskuddsbevilgninger. Også for poster som har stikkordet "kan overføres" eller "overslagsbevilgning" gjelder kravet om realistisk vurdering av hvilke beløp som kommer til utbetaling i budsjettåret. For overførbare bevilgninger må det for øvrig tas hensyn til størrelsen på overførte beløp ved budsjetteringen. Store overførte beløp kan tilsi lavere bevilgning.

For at statsbudsjettets totale utgiftsramme skal være realistisk budsjettert, føres det etter forslag fra Finansdepartementet opp en sentral reservebevilgning under kap. 2309 Tilfeldige utgifter. Reservebevilgningen står som motpost til tilleggsbevilgninger som Stortinget vedtar i budsjettåret og utgifter som pådras etter samtykke av Kongen og Finansdepartementet, jf. punkt 4.3, og som det er umulig å dekke på annen måte. Reservebevilgningen tar spesielt sikte på å dekke lønns- og inntektsoppgjør, for eksempel merutgifter ved hovedtariffoppgjør for statstjenestemenn, jordbruksavtale, regulering av grunnbeløpet i folketrygden o.l.

Kravet om realistisk budsjettering gjelder som nevnt også inntekter. Dette innebærer bl.a. at planlagte forhøyelser av gebyrer, takster eller salgspriser skal innarbeides i budsjettet. For virksomheter som forutsettes fullt ut å få dekket sine utgifter av bestemte inntekter, må det påses at inntektene forhøyes i takt med utgiftene. Også for utgifts- og inntektsposter som det er knyttet merinntektsfullmakt til, må det budsjetteres realistisk, slik at eventuelle overskridelser blir lavest mulige.

2.2.2.4 § 3 tredje ledd – kontantprinsippet

Etter bevilgningsreglementet § 3 tredje ledd skal utgifter og inntekter "tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt...". Budsjettforslaget skal derfor bare inneholde de utgiftene som antas å bli kontant utbetalt i budsjettåret og de inntektene som antas å bli kontant innbetalt.

Kombinasjonen av ettårsprinsippet og kontantprinsippet fører til at utbetalinger må skje innen utgangen av året dersom en skal kunne benytte bevilgningen for dette året. Ved bruk av statens konsernkontoordning, vil det si at belastningen av bankkonto må være registrert innen 31. desember. Det er ikke tilstrekkelig at oppdraget er sendt av gårde, jf. at belastning hos bank skjer først etter at betalingsoppdraget er autorisert (se Finansdepartementets bestemmelser om økonomistyring i staten, pkt. 3.4.3.3.) Det er ikke

adgang til å forsere normale utbetalingsrutiner ved årsskiftet for å unngå at en restbevilgning faller bort.

Kontantprinsippet skiller seg fra føringsprinsippet for privat sektor der inntekter og utgifter regnskapsføres det året inntektene opptjenes og utgiftene pådras. Dette prinsippet omtales ofte som ”periodiseringsprinsippet” eller ”regnskapsprinsippet”. Forskjellen mellom kontantprinsippet og periodiseringsprinsippet er særlig tydelig for investeringer. Periodiseringsprinsippet innebærer at investeringer aktiviseres i balansen og avskrives over hele investeringens levetid. Etter kontantprinsippet utgiftsføres investeringer i sin helhet når de blir kontant betalt selv om de har mange års levetid.

Periodiseringsprinsippet og andre regnskapsprinsipper som avviker fra kontantprinsippet, brukes imidlertid i en viss utstrekning også innenfor statsforvaltningen. For det første skal det beregnes avskrivninger av de bokførte kapitalgjenstandene for forvaltningsbedriftene og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten, jf. bevilgningsreglementet § 7 annet ledd. Dette omtales nærmere i punkt 2.6.2.2. For det andre er det i Finansdepartementets bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 3.2.2, gitt adgang for statlige virksomheter til å føre sine interne virksomhetsregnskaper etter andre prinsipper enn kontantprinsippet. Formålet er å gi styringsinformasjon som kan bidra til å belyse om virksomheten drives effektivt i forhold til formål og kostnader.

I St.prp. nr. 1 (2003-2004) Gul bok, er det for øvrig i kap. 11 gjort rede for Finansdepartementets planer for oppfølging av Statsbudsjettutvalgets tilrådinger for bruk av periodiseringsprinsippet i staten. Finansdepartementet slo her fast at bevilgningsvedtakene fortsatt bør baseres på kontantprinsippet. Periodiseringsprinsippet bør imidlertid tas i bruk i staten i det omfang og i den utforming som er tjenlig ut fra en samlet vurdering av nytte og kostnader. Prinsippet bør først prøves ut på virksomhetsnivå, og innføres i flere faser slik at en etter hver fase kan stoppe opp og vurdere om det er grunnlag for å gå videre. Finanskomiteens flertall sluttet seg til Finansdepartementets opplegg i Innst. S. nr. 6 (2003-2004). Prøveprosjekter på virksomhetsnivå ble igangsatt i 2005, og videre oppfølging vil bli vurdert i lys av erfaringene fra disse.

Det vises for øvrig til at deler av statens virksomhet er skilt ut som egne rettssubjekter i form av aksjeselskaper, statsforetak, særlovselskaper mv. Slike selskaper driver i stor utstrekning næringsvirksomhet, og benytter samme regnskapsprinsipper som i privat sektor.

2.2.2.5 § 3 fjerde ledd – bruttoprinsippet

Hovedregel

Etter bevilgningsreglementet § 3 fjerde ledd skal utgifter og inntekter føres opp i budsjettet med brutto beløp. Dette prinsippet innebærer at Stortinget bevilger utgifter og inntekter hver for seg selv om de refererer seg til samme virksomhet. Budsjetteknisk er dette gjennomført ved at utgifter og inntekter føres under hver sine kapitler, men med et nummereringssystem som gjør at det er lett å finne sammenhengen, jf. punkt 2.3.2.2.

En konsekvens av bruttoprinsippet er at det som utgangspunkt ikke er tillatt å overskride en utgiftsbevilgning selv om inntektene blir større enn budsjettet. I en viss utstrekning gis likevel adgang til å disponere merinntekter, jf. punkt 4.3.2.4. Bruttoprinsippet innebærer

på den annen side at en utgiftsbevilgning ordinært kan disponeres fullt ut, uavhengig av om inntektene innbringer nøyaktig det beløp som er ført opp under virksomhetens inntektskapittel i budsjettet.

I noen tilfeller er det forutsatt at en virksomhet skal finansieres i sin helhet av bestemte inntekter. Da er det størrelsen av de faktiske inntektene som bestemmer hva som det er tillatt å bruke av utgiftsbevilgningen.

Unntak

Det gjelder enkelte unntak fra bruttoprinsippet. De viktigste av disse er:

- Det følger av bevilgningsreglementet § 7 første ledd at netto driftsresultat skal føres opp til bevilgning for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten. Dette er nærmere omtalt i punkt 2.6.2.1.
- Bevilgningsreglementet § 3 fjerde ledd annet punktum gir Kongen fullmakt til å gi bestemmelser om nettobudsjettering i forbindelse med utskifting av utstyr. Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er denne fullmakten delegert til Finansdepartementet. I rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punkt 2.2 har Finansdepartementet fastsatt regler om nettobudsjettering ved utskifting av utstyr, jf. vedlegg 9.
- Det fastsettes også en del fullmakter til å nettobudsjettere i årlige romertallsvedtak som gis i tilknytning til statsbudsjettet. Et meget viktig unntak fra bruttoprinsippet som er basert på romertallsvedtak, representerer de såkalte forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. I det siste tiåret er en rekke statlige virksomheter blitt omdannet til denne tilknytningsformen. Et fellestrekk ved forvaltningsorganer med særskilte fullmakter er at de nettobudsjetteres på en 50-post. I tillegg kan de utstyres med ekstra fullmakter av annen art, for eksempel når det gjelder administrative, faglige eller personalmessige spørsmål. Denne tilknytningsformen har særlig vært benyttet innen forskning og høyere utdanning. Fra 2004 har alle statlige universiteter og høyskoler fått denne tilknytningsformen. Tilknytningsformen brukes imidlertid også for andre typer virksomhet, for eksempel for Fredskorpset. Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter faller i det vesentlige inn under økonomiregelverket for staten, og Finansdepartementet har i rundskriv av 21. desember 2005 (R-106) fastsatt nærmere regler om hvilke unntak som er aktuelle, jf. vedlegg 6. Det viktigste er at virksomhetenes brutto inntekter og utgifter registreres i virksomhetenes regnskap, ikke i statsregnskapet. I St.prp. nr. 65 og Innst. S. nr. 176 (1990-91) om endringer i statens budsjettssystem, er for øvrig spørsmålet om utvidet bruk av nettobudsjettering drøftet. Finansdepartementet pekte der på at forslag om å innføre en slik ordning må komme som en logisk konklusjon på en utredning om en friere stilling for vedkommende virksomhet, hvor det er virksomhetens spesielle situasjon som står i fokus. Utvalget som vurderte reformer av Stortingets budsjettbehandling (utredningen er tatt inn i Innst. S. nr. 243 (1996-97) om reformer i Stortingets budsjettbehandling), henviste til forannevnte uttalelse og mente at det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig at noen flere virksomheter gis anledning til å fravike bruttoprinsippet. Utvalget presiserte imidlertid at bevilgningsreglementets hovedregel om bruttobudsjettering ikke foreslås endret for det store antall statlige virksomheter.

I enkelte tilfeller kan det oppstå spørsmål om en utbetaling egentlig bør betraktes som en inntektsreduksjon og dermed utgiftsføres på vedkommende inntektspost. Tilsvarende kan

det spørres om en innbetaling må anses som en utgiftsreduksjon og således inntektsføres på vedkommende utgiftspost. Det skal ikke regnes som inntekt når et feilaktig utbetalt beløp betales tilbake fordi en for eksempel ikke har fått de avtalte varene eller p.g.a. dobbeltfakturering. Tilbakebetalingen skal posteres som fradrag på den utgiftsposten hvor det ble utbetalt for mye. Kan et feilaktig utbetalt beløp ikke innbetales og posteres i samme år som feilen oppsto, skal tilbakebetalingen inntektsføres på kapittel 5309 Tilfeldige inntekter neste år. For bevilgninger med stikkordet ”kan overføres” kan tilbakebetalingen føres til fradrag på vedkommende utgiftsbevilgning når den skjer i bevilgningsåret eller de to følgende år, altså i det tidsrom bevilgningen er overførbar. Tilbakebetaling av bagatellmessige beløp kan imidlertid føres til fradrag på vedkommende utgiftspost i det år beløpet blir tilbakebetalt uansett hvilket år tilbakebetalingen gjelder.

2.3 Bevilgningsreglementet § 4 Statsbudsjettets inndeling

2.3.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 4 Statsbudsjettets inndeling

Budsjettet skal inndeles i kapitler og poster.

Hvert kapittel skal inneholde en eller flere utgifts- eller inntektsposter som gjelder samme formål. Så langt mulig bør bevilgningene under ett kapittel bare disponeres av en virksomhet eller en likeartet gruppe virksomheter.

Utgiftspostene skal inndeles etter art på avdeling for:

- 1. statens egne driftsutgifter.*
- 2. nybygg, anlegg mv.*
- 3. overføringer til andre.*
- 4. utlån, statsgjeld mv.*

Inntektspostene skal inndeles etter art på avdeling for:

- 1. salg av varer og tjenester.*
- 2. inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.*
- 3. overføringer fra andre.*
- 4. tilbakebetalinger mv.*

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hvilke utgifter og inntekter som faller inn under de enkelte avdelingene.

2.3.2 Kommentarer til § 4

2.3.2.1 § 4 første ledd – hovedinndelingen av budsjettet

Grunnelementene i inndelingen av statsbudsjettet er kapitlene og postene. Dette slås fast i bevilgningsreglementet § 4 første ledd. Paragrafens annet ledd gir nærmere bestemmelser

om kapittelinnndelingen, mens tredje, fjerde og femte ledd inneholder bestemmelser om henholdsvis inndelingen av utgiftspostene og inntektspostene.

2.3.2.2 §4 annet ledd – kapittelinnndelingen

Prinsippene for kapittelinnndelingen

Etter bevilgningsreglementet § 4 annet ledd skal hvert kapittel inneholde en eller flere utgifts- eller inntektsposter som gjelder samme formål. Bestemmelsen forutsetter videre at bevilgningene under ett kapittel så langt mulig bare bør disponeres av en virksomhet eller en likeartet gruppe virksomheter.

Som følge av bruttoprinsippet føres utgifter og inntekter under hver sine kapitler.

Da mange formål vil kunne underinndeles og det ofte vil finnes flere likeartede virksomheter innenfor en etat, er det et skjønsspørsmål hvor spesifisert kapittelinnndelingen bør være. Færre kapitler gir økte budsjettfullmakter for forvaltningen i og med at utgiftspostene under kapitlene dermed blir større og gir økt rom for interne omrokeringer, mens flere kapitler har motsatt konsekvens. Et sentralt hensyn ved vurderingen av kapittelinnndelingen vil derfor være hvilke budsjettfullmakter det er hensiktsmessig å gi forvaltningen på vedkommende område.

Standard for kapittelnummereringen

Utgifts- og inntektskapitlene i statsbudsjettet er nummerert. Det benyttes en fast standard for nummereringen. Kapittelserien 1-2999 gjelder utgifter, og serien 3001-5999 gjelder inntekter. Et inntektskapittel som hører sammen med et bestemt utgiftskapittel, blir nummerert ved å legge 3000 til utgiftskapitlets nummer.

For øvrig følger nummereringen av kapitlene hovedsakelig et administrativt mønster slik at hvert departement har sine utgifter og inntekter innenfor en nummerserie på 100. På utgiftssiden er det en særskilt nummerserie for statsbankene, statens forretningsdrift og folketrygdens utgifter, selv om de administrativt hører under ulike departementer.

Ellers er det særskilte kapitler for ymse utgifter og for salderingsposter som Finansdepartementet benytter. På inntektssiden er det særskilte nummerserier for kapitalinntekter av statens forretningsdrift, skatter og avgifter, renter og utbytte og statslånemidler. Det er en egen gruppe for ymse inntekter, hvorav kap. 5309 Tilfeldige inntekter, benyttes av alle statlige virksomheter til å inntektsføre tilfeldige inntekter som ikke hører hjemme på virksomhetens inntektskapittel.

Nummereringen av kapitler kan bli forandret når det vedtas omstrukturering av departementene. De fleste departementene har imidlertid beholdt samme nummerserie i en årrekke.

I saldert budsjett for 2006 ble det brukt følgende kapittelinnndeling:

Utgiftskapittel nummer	Inntektskapittel nummer	Betegnelse på kapittelserie
1-99	3001-3099	Det kgl. hus, Stortinget, Riksrevisjonen, Høyesterett
100-199	3100-3199	Utenriksdepartementet
200-299	3200-3299	Kunnskapsdepartementet
300-399	3300-3399	Kultur- og kirkedepartementet
400-499	3400-3499	Justis- og politidepartementet
500-599	3500-3599	Kommunal- og regionaldepartementet
600-699	3600-3699	Arbeids- og inkluderingsdepartementet
700-799	3700-3799	Helse- og omsorgsdepartementet
800-899	3800-3899	Barne- og likestillingsdepartementet
900-999	3900-3999	Nærings- og handelsdepartementet
1000-1099	4000-4099	Fiskeri- og kystdepartementet
1100-1199	4100-4199	Landbruks- og matdepartementet
1200-1299	4200-4299	Ledig
1300-1399	4300-4399	Samferdselsdepartementet
1400-1499	4400-4499	Miljøverndepartementet
1500-1599	4500-4599	Fornyings- og administrasjonsdepartementet
1600-1699	4600-4699	Finansdepartementet
1700-1799	4700-4799	Forsvarsdepartementet
1800-1899	4800-4899	Olje- og energidepartementet
1900-2999	4900-5299	Ledig
2300-2399	5300-5399	Ymse utgifter/inntekter
2400-2439		Statsbankene
2440-2444	5440-5444	Statlig petroleumsvirksomhet
2445-2490	5445-5499	Statens forretningsdrift
2491-2529		Ledig
	5500-5599	Skatter og avgifter
2530-2799	5700-5799	Folketrygden
2800	5800	Statens petroleumsfond
	5999	Statslånemidler

Eventuell endring i gjeldende kapittelinndeling må drøftes mellom Finansdepartementet og vedkommende fagdepartement under utarbeidelse av rammefordelingsforslaget, jf. del I punkt 2.2.4.2.

2.3.2.3 § 4 tredje, fjerde og femte ledd – postinndelingen

Bevilgningsreglementet § 4 tredje og fjerde ledd fastsetter at utgifts- og inntektspostene i budsjettet skal inndeles i fire korresponderende avdelinger for henholdsvis:

1. statens egne driftsutgifter – salg av varer og tjenester
2. nybygg og anlegg mv. – inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.
3. overføringer til andre – overføringer fra andre
4. utlån, statsgjeld mv. – tilbakebetalinger mv.

Etter bevilgningsreglementet § 4 femte ledd kan Kongen gi nærmere bestemmelser om hvilke utgifter og inntekter som faller inn under de enkelte avdelingene. Denne fullmakten

er delegert til Finansdepartementet ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005. Finansdepartementet har gitt nærmere regler om postinndelingen i rundskriv av 21. desember 2005 (R-101) Statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner – statens kontoplan. Rundskrivet er tatt inn i vedlegg 2, og det vises dit.

2.4 Bevilgningsreglementet § 5 Bevilgningsvedtak

2.4.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 5 Bevilgningsvedtak

Bevilgningsvedtakene skal knyttes til hver enkelt utgifts- og inntektspost.

Utgiftsbevilgninger kan ikke overskrides eller brukes til andre formål enn forutsatt av Stortinget. Unntak fra dette krever hjemmel i §§ 11 og 12, eller at bevilgningsvedtaket inneholder stikkordet:

- 1. "overslagsbevilgning", som gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.*
- 2. "kan nyttes under", som gir hjemmel til å overskride den bevilgningen stikkordet henviser til, mot tilsvarende innsparing under den bevilgningen det henvises fra.*

Ubrukte utgiftsbevilgninger kan ikke overføres til etterfølgende budsjettår med unntak av at:

- 1. ubrukt driftsbevilgning kan overføres til neste budsjettår med inntil fem prosent av bevilgningen.*
- 2. bevilgningsvedtak som inneholder stikkordet "kan overføres", gir hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til de to følgende budsjettårene. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger til bygg, anlegg, materiell og særskilte tiltak der utbetalingstakten kan være usikker.*

2.4.2 Kommentarer til § 5

2.4.2.1 § 5 første ledd – bevilgningene er knyttet til postene

Etter bevilgningsreglementet § 5 første ledd skal bevilgningsvedtakene knyttes til hver enkelt utgifts- og inntektspost. De fullmakter og pålegg som bevilgningsvedtakene inneholder, knytter seg derfor til de beløpene som er ført opp under de enkelte postene. Hvilke fullmakter og pålegg som følger av bevilgningsvedtakene, omtales nærmere nedenfor i punktene 2.4.2.2 og 2.4.2.3.

2.4.2.2 § 5 annet ledd – bindinger til beløp og formål

Generelt om fullmakter og pålegg som følger av bevilgningsvedtaket

Når Stortinget har bevilget et beløp under en bestemt utgiftspost, gir dette forvaltningen både en fullmakt til og et pålegg om å benytte beløpet til det forutsatte formålet. En

inntektsbevilgning innebærer en fullmakt og et pålegg til forvaltningen om å sørge for at inntektene kommer inn i samsvar med forutsetningene for bevilgningen.

For utgiftsbevilgninger er fullmakten og pålegget begrenset oppad til det bevilgede beløpet. Premissene for bruken av en bevilgning kan imidlertid endre seg i løpet av budsjettåret slik at dette får betydning både for fullmakten til og pålegget om å bruke bevilgningen. Det kan for eksempel være bevilget til et bestemt tiltak, men forholdene utvikler seg slik at det ikke lenger har noen hensikt å gjennomføre tiltaket. I et slikt tilfelle vil både fullmakten til og pålegget om å benytte bevilgningen falle bort. Konsekvensen av dette vil i så fall være at bevilgningen ikke skal disponeres. Dette bør på passende måte tas opp med Stortinget. Det kan også oppstå tvil om forutsetningene for bruken av en bevilgning har endret seg slik at det bør få konsekvenser for disponeringen. I reglementet for økonomistyring i staten § 6 annet ledd er det for stortingsvedtak generelt gitt følgende bestemmelse:

"Dersom forutsetningene for et stortingsvedtak endres, og endringene medfører vesentlig tvil i departementet om at vedtaket kan eller bør gjennomføres, skal departementet forelegge spørsmålet om å endre vedtaket eller forutsetningene for Stortinget."

For inntektsbevilgninger setter ikke det bevilgede beløpet en grense oppad for fullmakten og pålegget til forvaltningen på samme måte som for utgiftsbevilgninger. Inntektsbevilgninger har ofte karakter av anslag. Enkelte av premissene for anslagene er ikke styrbare for forvaltningen, for eksempel en forutsetning om volumet på en avgiftspliktig omsetning. Forvaltningen har imidlertid plikt til å gjøre det som er mulig for å oppnå de bevilgede inntektene. Det er for eksempel ikke adgang til å justere ned styrbare forutsetninger slik at det fører til en svikt i de budsjetterte inntektene.

Utgiftsbevilgninger – beløpsbegrensning og unntak

Det følger av bevilgningsreglementet § 5 annet ledd, jf. første ledd, at beløpene som er bevilget under en utgiftspost, ikke kan overskrides. Unntak fra dette krever særlig hjemmel. Det finnes imidlertid en del slike unntak. Dels er unntakene hjemlet i bevilgningsreglementet og dels i særskilte vedtak. De viktigste unntakene gjennomgås nedenfor.

Unntak – bevilgningsreglementet § 11 annet og tredje ledd

Bevilgningsreglementet § 11 annet ledd gir Kongen en viss adgang til å overskride gitte bevilgninger. Kongen kan videre gi Finansdepartementet fullmakt til å samtykke i overskridelser i saker som gjelder mindre beløp og som ikke er av prinsipiell natur. Finansdepartementet har fått slik fullmakt ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005. Det redegjøres nærmere for disse bestemmelsene i punktene 4.3.2.2 og 4.3.2.3, jf. også Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punkt 3 (vedlegg 9).

Unntak – bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd

Etter bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd kan Kongen gi bestemmelser om overskridelse av:

- driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter.
- investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel.
- driftsbevilgninger med inntil fem prosent til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår.

I kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er Kongens fullmakt delegert til Finansdepartementet. I rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punktene 2.4-2.6 har Finansdepartementet gitt bestemmelser om fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd, jf. vedlegg 9. Det redegjøres nærmere for bestemmelsene i punkt 4.3.2.4.

Unntak – bevilgningsreglementet § 12

Bevilgningsreglementet inneholder særlige fullmakter til bruk av statsmidler utover gitte bevilgninger i krig og når krig truer og når rikets selvstendighet og sikkerhet er i fare. Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.4.

Unntak – bevilgningsreglementet § 5 annet ledd nr. 1 om stikkordet ”overslagsbevilgning”

Når stikkordet ”overslagsbevilgning” føyes til en utgiftsbevilgning, gir stikkordet fullmakt til å overskride bevilgningen, jf. bevilgningsreglementet § 5 annet ledd nr. 1. Vilåret for å bruke stikkordet er at utgiftsbehovet følger av regelverk som Stortinget har fastsatt. Dette innebærer at stikkordet i det alt vesentlige er anvendelig ved tilskudds- og lånebevilgninger til kommuner og private som er basert på slikt regelverk. Sykepenger og pensjoner fra folketrygden og driftstilskudd til barnehager er typiske eksempler på tilskuddsbevilgninger der stikkordet kan benyttes. For mange tilskuddsordninger har Stortinget vedtatt generelle regler, men overlatt til departementene å gi utfyllende bestemmelser. Departementene har i slike tilfeller visse muligheter til å påvirke utgiftsnivået. Finansdepartementet har ikke kunnet tilrå bruk av stikkordet dersom utgiftsnivået ikke i det alt vesentlige er bundet av det regelverket Stortinget har vedtatt. Stikkordet ”overslagsbevilgning” gir uansett ikke adgang til å overskride bevilgningen ved å utvide utgiftsgrunlaget i forhold til de premisser bevilgningen bygger på, f.eks. ved å fastsette standardhevninger eller ved å gjøre nye grupper berettiget til tilskudd.

Stikkordet ”overslagsbevilgning” opphever ikke plikten til å legge fram forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning. Normalt er det imidlertid tidsnok at dette gjøres etter at overskridelsen er et faktum, mens den vanlige regelen er at tilleggsbevilgning må innhentes før merforbruket skjer, jf. punkt 4.3.2.1.

Stikkordet ”overslagsbevilgning” bør ikke brukes i kombinasjon med stikkordet ”kan overføres”. Dersom det er ubrukte midler under overslagsbevilgninger er det ikke behov for å overføre disse for å styrke neste års budsjett. Overslagsbevilgninger gir tilstrekkelig fleksibilitet ved at de om nødvendig kan overskrides.

Spørsmålet om bruk av stikkordet må tas opp med Finansdepartementet i forbindelse med budsjettforberedelsen.

Unntak – bevilgningsreglementet § 5 annet ledd nr. 2 om stikkordet ”kan nyttes under”

Når stikkordet "kan nyttes under" føyes til en utgiftsbevilgning, gir dette hjemmel til å overskride den bevilgningen stikkordet henviser til, mot tilsvarende innsparing under den bevilgningen det henvises fra, jf. bevilgningsreglementet § 5 annet ledd nr. 2. Stikkordet kan føyes til alle typer bevilgninger, men det bør være en nær saklig sammenheng mellom bevilgningene og et særlig behov for økt fleksibilitet. Utgiftspostene behøver ikke være under samme kapittel. Det er også anledning til gjensidig henvisning mellom to utgiftsbevilgninger, eller at det henvises til flere bevilgninger.

I enkelte tilfeller kombineres stikkordene "kan nyttes under" og "kan overføres". En slik kombinasjon påvirker ikke adgangen til å overføre ubrukte midler under de enkelte bevilgningene, jf. punkt 2.4.2.3.

Spørsmålet om bruk av stikkordet må tas opp med Finansdepartementet i forbindelse med budsjettforberedelsen.

Unntak – særskilt vedtatte overskridelsesfullmakter

Det vedtas årlig i tilknytning til budsjettet en del særskilte fullmakter til å overskride bestemte utgiftsposter. Fullmaktene gis i form av romertallvedtak. Disse overskridelsesfullmaktene er av noe ulik karakter. De mest alminnelige typene er fullmakter til å:

- overskride mot tilsvarende innsparing under en annen utgiftsbevilgning (omdisponeringsfullmakter).
- overskride mot tilsvarende merinntekter (merinntektsfullmakter).
- overskride uten noen inndekning.

Utgiftsbevilgninger – bindinger til formål

Bevilgningsreglementet § 5 annet ledd uttaler at utgiftsbevilgninger ikke kan brukes til andre formål enn forutsatt av Stortinget. Bevilgningene under de enkelte utgiftspostene må derfor disponeres i samsvar med Stortingets forutsetninger. Hva som er bindende forutsatt av Stortinget, må avgjøres ut fra vanlige juridiske tolkingsprinsipper.

De viktigste forutsetningene går som regel fram av vedtakets ordlyd. Vedtaket gir uttrykkelig beskjed om hvilket beløp Stortinget har bevilget under hver enkelt post. Både postene og kapitlene har en kortfattet tekst som angir bevilgningens formål.

Budsjettproposisjonene inneholder en rekke forklaringer til, og opplysninger om, bevilgningsforslagene. En budsjettproposisjon er utformet med sikte på å gi bred informasjon både overfor Stortinget og offentligheten om hva de ulike bevilgningene hittil er brukt til og hva de forutsettes anvendt til i de kommende år. Ikke alle forklaringer og opplysninger som er gitt i fagproposisjonen, er derfor bindende forutsetninger. Ved vurderingen av hvilke detaljspesifikasjoner som er bindende, må det legges vekt på om opplysningene kan ha vært en avgjørende forutsetning for Stortingets bevilgningsvedtak. Det antas for eksempel at når bevilgningen til en rekke likeartede virksomheter gis under ett budsjettkapittel, kan fagdepartementet fordele totalsummen på en annen måte enn det som er ført opp i fagproposisjonen.

En uttalelse fra en stortingskomite i budsjettinnstillingen er ikke konstitusjonelt bindende, dersom den ikke er fulgt opp med et vedtak i Stortinget. Dette ble generelt fastslått i Innst. S. nr. 277 (1976-77) om Stortingets kontroll med forvaltningen. Men komiteuttalelser kan selvsagt ha politisk betydning.

Stortinget treffer sjelden uttrykkelig vedtak om hvordan regjeringen skal disponere en bestemt bevilgning. Vanligere er det at en komite foreslår økning eller reduksjon av et spesialtiltak under en post, og at Stortinget som følge av dette, vedtar et høyere eller lavere beløp under posten enn regjeringens forslag. Stortingets endring vil da innebære en bindende forutsetning om hva som skal brukes til dette delformålet. Det kan også bli gjort et romertallsvedtak som uttrykkelig fastslår visse premisser.

2.4.2.3 § 5 tredje ledd – bindinger til budsjettår – overførbarhet

Utgangspunkt

Bevilgningsreglementet § 3 første ledd slår fast at budsjettet vedtas for kalenderåret. Dette er det såkalte ettårsprinsippet, jf. punkt 2.2.2.2. En konsekvens av prinsippet er at bevilgninger som ikke blir brukt innen utløpet av vedkommende budsjettår, faller bort og restmidlene går tilbake til statskassen. Bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd uttaler i tråd med dette at ubrukte utgiftsbevilgninger ikke kan overføres til etterfølgende budsjettår. Av samme ledd i paragrafen følger imidlertid et par unntak fra denne regelen som det redegjøres for nedenfor.

Unntak for driftsbevilgninger

Etter bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd nr. 1 kan ubrukt driftsbevilgning overføres til neste budsjettår med inntil fem prosent av bevilgningen.

I praksis er overføringsadgangen i første rekke aktuell for alle driftsbevilgninger som er budsjettert under post 01 Driftsutgifter og post 21 Spesielle driftsutgifter. Den gjelder imidlertid også for driftsutgifter som unntaksvis er postert under andre postnummer, for eksempel post 22 og post 23. Det forutsettes imidlertid at det må dreie seg om bruttobudsjetterte utgiftsposter. Den nettobudsjetterte post 24 Driftsresultat som benyttes av forvaltningsbedriftene, faller utenfor de spesielle overføringsbestemmelsene for driftsbevilgninger.

Det kan bare overføres til neste budsjettår. Dersom det under en bestemt budsjettpost bare står overførte midler fra forrige budsjettår, kan ikke disse midlene overføres videre til neste budsjettår.

Videre er overføringsadgangen begrenset til fem prosent av årets bevilgning. Som årets bevilgning regnes den opprinnelige bevilgningen i saldert budsjett for vedkommende år, justert for eventuelle tillegg eller reduksjoner vedtatt av Stortinget i løpet av året for vedkommende post. Det må også tas hensyn til tillegg og reduksjoner som Stortinget har vedtatt for hele statsbudsjettet, og som Kongen eller Finansdepartementet har fordelt etter fullmakt. Tillegg av denne art gis for eksempel i forbindelse med lønnsoppgjørene.

Ubrukt beløp som kan overføres, er lik differansen mellom totalt disponibelt beløp for vedkommende budsjettår og de regnskapsførte utgiftene. Totalt disponibelt beløp kan i tillegg til bevilgningen for vedkommende år, jf. ovenfor, bestå av følgende komponenter:

- Overførte midler fra året før
- Inntekter som i henhold til merinntektsfullmakt kan benyttes til å overskride vedkommende driftspost
- Diverse refusjoner som kan benyttes til å overskride vedkommende utgiftspost og som føres under standard inntektsposter 15 Refusjon for arbeidsmarkedstiltak, 16 Refusjon av fødselspenger, 17 Refusjon lærlinger og 18 Refusjon av sykepenger
- Forskutterte midler med hjemmel i bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd nr. 3

Ved beregningen av ubrukt beløp kan det derimot ikke tas hensyn til samtykke til overskridelse av en driftsbevilgning som Kongen eller Finansdepartementet har gitt med hjemmel i bevilgningsreglementet § 11 annet og tredje ledd.

Unntak for bevilgninger med stikkordet "kan overføres"

Etter bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd nr. 2 kan bevilgninger med stikkordet "kan overføres" overføres til de to følgende budsjettårene.

Stikkordet kan ifølge den nevnte bestemmelsen tilføyes ved bevilgninger til "bygg, anlegg, materiell og særskilte tiltak der utbetalingstakten kan være usikker."

Bestemmelsen innebærer at stikkordet kan benyttes ved bevilgninger som er knyttet til investeringsprosjekter eller andre prosjekter der framdriften og dermed utbetalingstakten er usikker. I praksis brukes stikkordet på alle bevilgninger i postgruppen 30-49, dvs. investeringsbevilgningene. Stikkordet kan imidlertid brukes under alle postgrupper forutsatt at bevilgningene går til prosjekter eller andre særskilte tiltak med usikker framdrift og utbetalingstakt. Dette vil for eksempel ikke sjelden være tilfelle med tilskuddsbevilgninger, særlig i postgruppen 70-89, dvs. tilskudd til private.

Overføring kan som nevnt bare skje til de to følgende budsjettårene. Det legges til grunn at de eldste bevilgningene brukes først. Det følger av dette at maksimalt summen av bevilgningene for de to siste årene under vedkommende post, kan overføres. Er det ubrukt beløpet på grunn av forsinket framdrift eller utbetalingstakt større enn summen av bevilgningene for de to siste årene, blir det overskytende beløpet inndratt. Dersom et inndratt beløp er nødvendig for å fullføre et prosjekt eller gjennomføre et tilsagn, må det bevilges av Stortinget på nytt. Saken kan imidlertid ordnes ved samtykke til overskridelse ved kongelig resolusjon eller av Finansdepartementet dersom beløpet ikke er stort, jf. punktene 4.3.2.2 og 4.3.2.3. Overskridelsesbeløpet kan ikke regnes med ved eventuell overføring ved neste årsskifte. Derfor har et slikt samtykke bare praktisk betydning dersom bevilgningen brukes opp i sin helhet i vedkommende budsjettår slik at det blir behov for å overskride.

Ofta vil de overførbare postene omfatte bevilgninger til flere ulike tiltak. Enten posten omfatter ett eller flere tiltak, beregnes det overførbare beløp alltid for posten som helhet i det året samtykket er gitt.

Som omtalt i punkt 4.3.2.4, kan det omdisponeres inntil 5 prosent av driftsbevilgninger til post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold. Dersom det er gjort vedtak om en slik

omdisponering, kan det omdisponerte beløp legges til ved beregningen av overførbart beløp under vedkommende post 45. Det må samtidig fratrekkes et tilsvarende beløp under vedkommende driftspost. Adgangen til å ta hensyn til omdisponeringer til post 45 er en særregel. Det er ikke tilsvarende adgang ved andre omdisponeringer, for eksempel omdisponeringer på grunnlag av stikkordet "kan nyttes under".

Bruken av stikkordet "kan overføres" innebærer ikke noe avvik fra kravet til realistisk budsjettering, jf. punkt 2.2.2.3. Selv om bevilgningen er overførbart, skal bevilgningen for det enkelte budsjettår likevel ikke settes høyere enn det som antas å bli faktisk utbetalt for vedkommende termin. Når det for eksempel utarbeides et budsjettforslag for et bygg eller anlegg, må sannsynlig framdrift og utbetalingstakt nøye vurderes slik at det ikke føres opp større eller mindre beløp enn behovet for kontante utbetalinger i budsjettåret. Heller ikke for tilskuddsordninger må det føres opp større beløp enn det som sannsynligvis trengs til utbetalinger i kommende år. Dersom tilskuddsmottakere i stor utstrekning må få tilsagn i ett år og utbetaling i neste år, må det på vanlig måte innhentes tilsagnsfullmakt, jf. punkt 2.5.2.1. Bruk av stikkordet "kan overføres" på tilskuddsposter er ikke ment å erstatte bruk av tilsagnsfullmakt, men skal være et supplement for å begrense usikkerhet om utbetalingstakten.

Spørsmålet om bruk av stikkordet må tas opp med Finansdepartementet i forbindelse med budsjettforberedelsen.

Framgangsmåten i forbindelse med overføringer

Finansdepartementet sender hvert år ut et rundskriv med retningslinjer for overføring av ubrukte bevilgninger. Fagdepartementene må i den forbindelse dokumentere overfor Finansdepartementet at vilkårene for overføring er oppfylt. Dokumentasjonen skjer i første rekke gjennom å fylle ut et eget skjema med opplysninger av betydning for spørsmålet om overføring.

2.5 Bevilgningsreglementet § 6 Vedtak om forpliktelser for framtidige budsjettår

2.5.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 6 Vedtak om forpliktelser for framtidige budsjettår

Staten kan bare pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret, når Stortinget har gitt særlig samtykke til dette. Samtykket kan bare gis for det enkelte budsjettår og skal begrenses oppad til et bestemt beløp.

Kongen kan gi bestemmelser om adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret. Avtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter, og utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden.

2.5.2 Kommentarer til § 6

2.5.2.1 § 6 første ledd – hovedregel

Hovedregelen

Bevilgningsreglementet § 6 første ledd inneholder de vilkårene som normalt gjelder for forvaltningens adgang til å inngå avtaler som forplikter staten for framtidige budsjettår. Vilråene er:

- Det kreves særlig samtykke fra Stortinget for å pådra staten forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret. Dette er en konsekvens av ettårsprinsippet om at bevilgningene bare gjelder for budsjettåret. Samtykkene gis i praksis i form av såkalte romertallsvedtak i tilknytning til den ordinære behandlingen av neste års budsjett eller i forbindelse med budsjettrevisjoner i løpet av budsjettåret. Bevilgningsreglementet § 6 annet ledd gir imidlertid Kongen fullmakt til å samtykke i at det inngås enkelte avtaler om leie og kjøp av tjenester utover budsjettåret, jf. punkt 2.5.2.2. Videre åpner bevilgningsreglementet § 11 femte ledd for at Kongen og Finansdepartementet på visse vilkår mer generelt kan samtykke i avtaler som innebærer forpliktelser for framtidige budsjettår, jf. punkt 4.3.2.5.
- Samtykkene kan bare gis for det enkelte budsjettår, men forpliktelsene kan forfalle til utbetaling i hvilket som helst framtidig budsjettår dersom ikke noe annet går fram av vedtaket. Samtykkene faller bort ved utløpet av budsjettåret, og må derfor eventuelt fornyes ved et nytt vedtak dersom en ønsker å pådra nye forpliktelser. Da staten er rettslig forpliktet til å oppfylle de pådratte forpliktelsene, kreves ikke at samtykkene fornyes dersom det ikke er aktuelt å pådra nye forpliktelser.
- Samtykkene skal begrenses oppad til et bestemt beløp. I praksis utformes disse maksimalgrensene teknisk sett på noe ulike vis, jf. nedenfor.

Oversikt over en del praktisk viktige fullmaktstyper

Stortinget gir hvert år en rekke samtykker til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår. Nedenfor gis en oversikt over en del praktisk viktige fullmakter:

- Bestillingsfullmakter. Ved kjøp av materiell og utstyr er leveringstiden enkelte ganger så lang at levering og betaling vil måtte skje i et senere budsjettår. Bestillingen vil i slike tilfeller pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår. Det må derfor innhentes såkalte bestillingsfullmakter.
- Bygge- og anleggsfullmakter. I forbindelse med bygge- og anleggsarbeider vil det normalt være behov for å inngå avtaler om leveranse av både utstyr, materiell og tjenester som først skal dekkes i framtidige budsjettår. Det må derfor innhentes såkalte bygge- og anleggsfullmakter.
- Tilsagnsfullmakter. Tilskudds- eller låneordninger vil i enkelte tilfeller være knyttet til aktiviteter som det tar tid å fullføre, og ofte må mottakeren oppfylle visse vilkår før lånet eller tilskuddet utbetales. Dette kan i sin tur føre til at utbetalingene ikke vil kunne skje før i senere budsjettår. I så fall må det innhentes såkalte tilsagnsfullmakter.
- Garantifullmakter. I de tilfeller det utstedes en statlig garanti som vil kunne innebære at staten må dekke tap i framtidige budsjettår, må det innhentes såkalte garantifullmakter. I Finansdepartementets bestemmelser av 12. desember 2003 om

økonomistyring i staten, kapittel 8, er det gitt bestemmelser om forvaltning av garantiordninger.

I tillegg til de nevnte mest vanlige fullmaktene, gir Stortinget hvert år også fullmakter for mer spesielle forhold. Eksempler er fullmakter til å forplikte staten i forbindelse med forsikringslignende ordninger, gi tilsagn om forskutteringer og til fortsatt bobehandling i konkurssaker osv.

I Gul bok gis det hvert år en samlet oversikt over forslag til bestillings-, tilsagns- og garantifullmakter som fremmes i sammenheng med budsjettet. Bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd nr. 2 bestemmer for øvrig at statsregnskapet skal inneholde oversikter over de nevnte fullmaktene og hvilke forpliktelser som er pådratt i henhold til disse, jf. punkt 5.2.2.4.

Særlig om fastsettelsen av fullmaktsbeløpet

Som nevnt ovenfor, krever bevilgningsreglementet § 6 første ledd at Stortingets samtykker til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, skal begrenses oppad til et bestemt beløp. Den praktiske oppfølgingen av dette kravet er til en viss grad noe forskjellig for de ulike fullmaktstypene.

Bestillingsfullmakter, tilsagnsfullmakter og garantifullmakter

Fullmaktsbeløpet skal svare til summen av udekkede forpliktelser ved utløpet av budsjettåret. Det vil her dreie seg dels om nye forpliktelser som er pådratt i løpet av budsjettåret og dels om forpliktelser som eventuelt er pådratt i tidligere år.

Et regneeksempel viser hvordan en bestillingsfullmakt, tilsagnsfullmakt eller garantifullmakt for 2006 kunne ha blitt beregnet i forbindelse med utarbeidelsen av St.prp. nr. 1:

	Mill. kroner
Udekkede forpliktelse ved utgangen av 2004	100
+ Nye forpliktelser som pådras i 2005	60
- Dekning eller annet frafall av forpliktelser i 2005	50
= Udekkede forpliktelser ved utgangen av 2005	110
+ Nye forpliktelser som pådras i 2006	70
- Dekning eller annet frafall av forpliktelser i 2006	40
= Udekkede forpliktelser ved utløpet av 2006	140

Etter dette regneeksemplet vil det stå 140 mill. kroner som udekkede forpliktelser ved utløpet av 2006. Fullmaktsbeløpet må følgelig settes til 140 mill. kroner.

Bygge- og anleggsfullmakter

For bygg, anlegg og andre investeringer fastsettes fullmaktsbeløpet noe annerledes enn for bestillings-, tilsagns- og garantifullmakter. I forbindelse med startbevilgning til et investeringsprosjekt skal det samtidig vedtas en kostnadsramme for prosjektet. Den vedtatte kostnadsrammen gir fullmakt til å slutte kontrakter om leveranser av materiell,

tjenester osv. opp til det fastsatte beløpet, også for leveranser der betalingen først skal skje i framtidige budsjettår.

Som utgangspunkt skal det vedtas en kostnadsramme for hvert enkelt investeringsprosjekt. For virksomheter som forvalter et stort antall enkeltprosjekter, finnes eksempler på at det fastsettes en felles kostnadsramme for flere prosjekter. Dette gir i så fall vedkommende virksomhet muligheter til å omdisponere mellom prosjektene innenfor rammen.

Andre fullmakter

For andre fullmakter bør maksimalgrensen så langt det passer fastsettes på samme måte som for bestillings-, tilsagns- og garantifullmakter. Dette innebærer at fullmaktsbeløpet skal svare til summen av udekkede forpliktelser ved utløpet av budsjettåret.

Bevilgningsmessig oppfølging

Under forberedelsen av hvert års forslag til statsbudsjett må de departementer som disponerer fullmakter til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, sørge for å prioritere de betalinger som forfaller i vedkommende budsjettår innenfor den budsjetttrammen som regjeringen fastsetter. Det gis ikke noe spesielt påslag på budsjetttrammen på grunn av slike forpliktelser. Dette gjelder likevel ikke for bygge- og anleggsfullmakter hvor det konsekvensjusteres i tråd med rasjonell framdrift i prosjektet, jf. del I punkt 2.2.4.1.

2.5.2.2 § 6 annet ledd – unntak for leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret

Bevilgningsreglementet § 6 annet ledd gir Kongen fullmakt til å gi bestemmelser om adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret. Vilkåret for å bruke fullmakten er at avtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter, og utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det vil være upraktisk å innhente samtykke fra Stortinget for et stort antall kurante avtaler som er nødvendige for å kunne holde i gang den ordinære driften i statlige virksomheter. Kongens fullmakt ble delegert til Finansdepartementet ved kongelige resolusjon av 2. desember 2005. Finansdepartementet har gitt nærmere bestemmelser om departementenes adgang til å inngå slike driftsavtaler det her er tale om, jf. Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punkt 2.3, se vedlegg 9.

2.6 Bevilgningsreglementet § 7 Særregler for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

2.6.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 7 Særregler for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

For statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten skal netto driftsresultat føres opp til bevilgning.

Driftsresultatet skal inneholde avskrivninger av bokførte kapitalgjenstander og renter på statens kapital og mellomværende med statskassen.

2.6.2 Kommentarer til § 7

2.6.2.1 § 7 første ledd – nettobudsjettering

Nettoføring av driftsresultatet

Etter bevilgningsreglementet § 7 første ledd skal netto driftsresultat føres opp til bevilgning for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten. Dette er et unntak fra hovedregelen om bruttoføring av statsbudsjettets utgifter og inntekter, jf. bevilgningsreglementet § 3 fjerde ledd og kommentarene til bestemmelsen i punkt 2.2.2.5.

Bevilgningsreglementet § 7 første ledd gjelder for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten. I statsbudsjettet for 2006 er det ført opp følgende forvaltningsbedrifter:

- Statsbygg
- Garanti-Instituttet for Eksportkreditt
- Statens kartverk
- Statens Pensjonskasse

I tillegg kommer NVE Anlegg som budsjetteknisk håndteres som forvaltningsbedriftene.

Det er bare driftsutgiftene og driftsinntektene til de nevnte virksomhetene som skal nettoføres. For alle andre utgifter og inntekter gjelder bruttoprinsippet. Investeringsutgifter skal for eksempel på vanlig vis føres brutto.

Nærmere om føringen av utgifter og inntekter innenfor "driftsresultatet"

Forvaltningsbedriftenes driftsresultater føres opp i statsbudsjettet under kapittelserien 2445-2490 Statens forretningsdrift, mens driftsresultatet for Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten føres opp under kapittel 5440.

Det er som nevnt "driftsresultatet" som skal føres opp til bevilgning. I Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 om statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner – statens kontoplan (R-101), er det gitt en del bestemmelser om den tekniske føringen av driftsresultatet, jf. punkt 2.1.4 i rundskrivet, se vedlegg 2.

Rundskrivet forutsetter at standardposten post 24 Driftsresultat skal benyttes for forvaltningsbedriftene og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumssektoren. For forvaltningsbedriftene er det videre fastsatt en inndeling av post 24 Driftsresultat i følgende faste underposter:

- 24-01 *Driftsinntekter*. Underposten omfatter ulike inntekter som knytter seg til driften av virksomheten.
- 24-02 *Driftsutgifter*. Underposten omfatter alle ordinære driftsutgifter til lønn (herunder arbeidsgiveravgift) og varer og tjenester.
- 24-03 *Avskrivninger*. Underposten benyttes til nedskrivning av verdien på utstyr og anlegg. Avskrivningene føres for øvrig som inntekt under et felleskapittel 5491 Avskrivning på statens kapital i statens forretningsdrift, post 30 Avskrivninger.
- 24-04 *Renter av statens kapital og mellomværendet med statskassen*. Underposten omfatter renter av statens kapital i virksomheten og renter av mellomværende med statskassen. Renteinntektene føres under et felleskapittel 5603 Renter av statens kapital i statens forretningsdrift, post 80 Renter av statens faste kapital og post 81 Renter av mellomregnskapet. Renter av mellomregnskapet budsjetteres ikke, men tas inn i bevilgningsregnskapet.
- 24-05 *Avsetning til investeringsformål*. Underposten omfatter bedriftens egenfinansiering av investeringene. Egenfinansieringen reduserer bedriftens rentebelastning. Bidraget inntektsføres under de ulike bedriftenes inntektskapittel i statsbudsjettet og bevilgningsregnskapet.
- 24-06 *Reguleringsfond*. Forvaltningsbedriftene blir budsjettert med et bestemt driftsresultat under post 24. Dersom driftsresultatet blir høyere enn budsjettert, kan det overskytende overføres til reguleringsfondet. I motsatt fall må det trekkes på fondet for å oppnå det vedtatte driftsresultatet.

Det vises til rundskrivet der innholdet av de enkelte underpostene beskrives nærmere. I praksis har ikke alle forvaltningsbedriftene hatt behov for å ta i bruk samtlige underposter.

For Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten benyttes det underposter som avviker noe fra det mønsteret som er beskrevet ovenfor.

Dersom inntektene under underpost 24-01 Driftsinntekter overstiger utgiftene under de øvrige underpostene, vil driftsresultatet på post 24 som helhet vise overskudd. Siden forvaltningsbedriftene er budsjettert på statsbudsjettets utgiftside (kapitlene 2445-2490), settes et minustegn foran beløpet for driftsresultatet for å markere at en står overfor en inntekt. Dette er ikke nødvendig for Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten ettersom driftsresultatet her er ført opp på statsbudsjettets inntektsside (kapittel 5440).

For de ordinære bruttobudsjetterte bevilgningene skal eventuelle underposter ikke tas med i selve bevilgningsvedtaket. Dette stiller seg annerledes for den nettobudsjetterte post 24 Driftsresultat. Her tas også underpostene med i vedtaket.

Hvilke fullmakter som knytter seg til bevilgningen under post 24 Driftsresultat

De generelle prinsippene for fortolkning av Stortingets budsjettvedtak er omtalt under punkt 2.4.2.2. Som der nevnt, må Stortingets vedtak fortolkes konkret i det enkelte tilfelle for å finne hva som er bindende forutsetninger. Hovedregelen er at beløpet under hver post i hvert fall er bindende. For forvaltningsbedrifter innebærer det først og fremst at det oppførte netto driftsresultatet er bindende. Generelt må det kunne sies at det bevilgede driftsresultat under post 24 er bindende i følgende forstand:

- Det faktiske overskuddet må ikke bli mindre enn budsjettert.
- Det faktiske underskuddet må ikke bli større enn budsjettert.
- Et eventuelt underskudd ved en bedrift som er budsjettert med balanse/overskudd, må ikke under noen omstendighet bli så stort at det ikke kan dekkes ved overføringer fra reguleringsfondet.

Som nevnt ovenfor, tas imidlertid også underpostene med i bevilgningsvedtaket for post 24 Driftsresultat. Dette reiser spesielle tolkningsproblemer.

Det oppførte beløpet under underpost 24-02 Driftsutgifter må i utgangspunktet anses som anslag, som må kunne overskrides så langt merutgiftene dekkes av tilsvarende merinntekter under underpost 24-01 Driftsinntekter, eventuelt ved overføring fra reguleringsfondet.

Avskrivninger og renter beregnes etter faste prinsipper, jf. punkt 2.6.2.2. De beløpene som føres opp under underpostene 24-03 Avskrivninger og post 24-04 Renter, må derfor avledes av disse prinsippene.

Beløp som er ført opp under underpost 24-05 Investeringsformål føres som nevnt også som inntekt under bedriftenes inntektskapitler. Dette innebærer at vedkommende bedrift er bundet til å avsette minst dette beløpet. Det kan imidlertid avsettes mer dersom dette er mulig innenfor det fastsatte driftsresultatet, eventuelt ved overføringer fra reguleringsfondet.

Beløp som er ført opp under underpost 24-06 Reguleringsfond kan fravikes og tilpasses hva som er hensiktsmessige avsetninger i forhold til vedtatt beløp under post 24 Driftsresultat.

2.6.2.2 § 7 annet ledd – avskrivninger og renter

Avskrivninger

Etter bevilgningsreglementet § 7 annet ledd skal driftsresultatet inneholde avskrivninger av bokførte kapitalgjenstander. Dette gjelder både for forvaltningsbedriftene og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten.

Avskrivninger er kalkulatoriske størrelser. Bruk av avskrivninger i statsbudsjettet innebærer derfor et unntak fra kontantprinsippet, jf. bevilgningsreglementet § 3 tredje ledd og kommentarene til denne bestemmelsen i punkt 2.2.2.4.

Bevilgningsreglementet § 7, annet ledd sier ikke noe om hvordan avskrivningene skal beregnes. Beregningene baseres dels på generelle prinsipper som Stortinget har vedtatt utenom bevilgningsreglementet, og dels på særskilt godkjente ordninger for de enkelte virksomhetene. Dette innebærer at virksomhetene ikke har helt ensartede ordninger for beregning av avskrivningene.

Tre hovedelementer danner grunnlaget for beregning av avskrivningene:

- avskrivningsobjektene
- verdiberegningen
- avskrivningsmetoden

Når det gjelder forvaltningsbedriftene, beregnes avskrivningene slik:

Avskrivningsobjektene: Normalt avskrives maskiner, utstyr, bygninger, anlegg og transportmidler mv., mens grunn, tomter, naturområder og varebeholdninger ikke avskrives. Hva som er gjenstand for avskrivning, varierer noe mellom de enkelte bedriftene. Det er imidlertid fast praksis for at avskrivningene skal beregnes av kapital som er bokført pr. 31. desember året før budsjettåret og aktivert på konto 68 i kapitalregnskapet under fast kapital i statsbedriftene. Kapitalgjenstander anskaffet i løpet av budsjettåret skal det således ikke beregnes avskrivninger av.

Verdiberegningen: Avskrivningene skal baseres på historisk anskaffelsespris for hver enkelt kapitalgjenstand. Dette prinsippet ble sist slått fast ved Stortingets vedtak av 11. juni 1990 på grunnlag av St.prp. nr. 87 (1989-90), jf. Innst. S. nr. 243 (1989-90).

Avskrivningsmetoden: Det skal legges til grunn et lineært avskrivningsprinsipp. De enkelte kapitalgjenstandene skal avskrives med like store beløp hvert år basert på en fastsatt avskrivningsperiode (antatt levetid for vedkommende kapitalgjenstand). Dette har vært gjeldende ordning siden 1991, og ble vedtatt av Stortinget på grunnlag av St.prp. nr. 87 (1989-90), jf. Innst. S. nr. 243 (1989-90). Alle forvaltningsbedriftene må benytte det lineære avskrivningsprinsippet. Hvilke avskrivningsperioder som skal legges til grunn for avskrivningsobjektene, varierer imidlertid fra bedrift til bedrift. I praksis inndeles de enkelte forvaltningsbedriftene avskrivningsobjektene i et håndterlig antall grupper med bestemte avskrivningsperioder.

Ved salg eller annen avhending av kapitalgjenstander som normalt avskrives, må det foretas en avskrivning som svarer til den bokførte restverdien av vedkommende gjenstand.

For Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten baseres avskrivningene på etablert standard i oljebransjen som avviker fra prinsippene for forvaltningsbedriftene.

Renter

Etter bevilgningsreglementet § 7 annet ledd skal driftsresultatet inneholde renter på statens kapital og mellomværende med statskassen.

Renter av statens kapital

Gjeldende bestemmelser om beregning av renter av den faste kapitalen i forvaltningsbedriftene ble vedtatt av Stortinget 9. juni 1982 på grunnlag av St.prp. nr. 115 (1981-82), jf. Innst. S. nr. 285 (1981-82). Bestemmelsene ble gjort gjeldende fra 1983-budsjettet. Disse bestemmelsene brukes også for Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten.

De fleste virksomhetene får årlige brutto bevilgninger til investeringer under postene 30-49. Samtidig belastes virksomhetene med årlige avskrivninger. I tillegg kan bedriftene årlig sette av beløp under underposten ”Investeringsformål” (post 24-05).

Netto årlig investeringsbidrag er etter dette lik investeringsbevilgningene under postene 30-49 med fradrag av avskrivninger og særskilte avsetninger til investeringsformål. Det er dette netto investeringsbidraget som det skal betales rente av, og som m.a.o. er statens rentebærende kapital.

Netto investeringsbidrag anses gitt 1. juli i budsjettåret. I dette året skal det således bare betales rente for et halvt år. Rentesatsen for dette investeringsbidraget holdes fast i 5 år. Etter 5 år reguleres renten til den satsen som da gjelder. Rentesatsen for det enkelte år fastsettes på grunnlag av gjennomsnittlig rente på 5-års statsobligasjonslån i 12-månedersperioden regnet bakover fra 30. september året før budsjettåret. Finansdepartementet underretter departementene om hvilken rentesats som skal legges til grunn. Den nevnte måten å fastsette renten på, har vært gjeldende siden budsjettet for 1994, jf. St.prp. nr. 1 (1993-94) Tillegg nr. 7, jf. Budsjett-innst. S. I (1993-94). Den rentesatsen som fastsettes på dette grunnlaget hvert år, gjelder for budsjettårets netto investeringsbidrag og det tidligere netto investeringsbidraget som konverteres etter 5-årsregelen. Dette innebærer at virksomheten i løpet av en 5-årsperiode får fem porteføljer for netto investeringsbidrag med hver sine rentesatser.

Dersom avskrivninger og andre investeringsinntekter et år er større enn investeringsbevilgningene, oppstår spørsmålet om hvilket av de årlige netto investeringsbidragene som skal reduseres. Det må her legges til grunn at det eldste bidraget reduseres først.

Renter av mellomværendet med statskassen

For alle forvaltningsbedriftene skal det beregnes renter av det daglige mellomværendet med statskassen. Dette har vært gjeldende ordning siden 1994, jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1993-94). Finansdepartementet underretter departementene om hvilken rentesats som skal legges til grunn.

Det daglige mellomværende med statskassen kan i denne sammenheng beregnes ved å ta utgangspunkt i den daglige endringen i bedriftenes netto innestående i Norges Bank.

Det beregnes renter etter samme regler for mellomværendet med statskassen for Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten.

Som nevnt i punkt 2.6.2.1, budsjetteres ikke renter av mellomregnskapet, men de tas inn i bevilgningsregnskapet.

Enkelte obligatoriske opplysninger i fagproposisjonene

I St.prp. nr. 65 (1990-91), jf. Innst. S. nr. 176 (1990-91) om endringer i statens budsjettssystem, ble det pekt på at lønnsomhetsutviklingen i forretningsdriften bør belyses med årlige opplysninger om hva den totalt investerte kapital kaster av seg. På denne bakgrunn gir de årlige budsjettproposisjonene opplysninger om kapitalbalanse for hver enkelt forvaltningsbedrift. Oppstillingen suppleres med enkelte økonomiske nøkkeltall og en finansieringsanalyse. Aktuelle nøkkeltall kan f.eks. være overskuddsgrad, totalrentabilitet, egenkapitalrentabilitet og totalkapitalens omløpshastighet.

I St.prp. nr. 48 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 187 (2004-2005) ble det forutsatt at de årlige budsjettproposisjonene skal gi en oversikt over hovedtrekkene i avskrivningene for de ulike forvaltningsbedriftene og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten. Dette er gjennomført fra og med St.prp. nr. 1 (2005-2006).

3 Kapittel 3 Kongens forslag til statsbudsjett

3.1 Kapitlets innhold

Bevilgningsreglementet kapittel 3 Kongens forslag til statsbudsjett, inneholder følgende bestemmelser:

- § 8 Frister for Kongens forslag til statsbudsjett
- § 9 Redegjørelse for bevilgningsforslagene

Bevilgningsreglementet inneholder bare prosedyrebestemmelser rettet mot regjeringens budsjettforberedelse, og bare for den delen som direkte gjelder forholdet til Stortinget. Bestemmelsene om Stortingets egen budsjettbehandling finnes i Stortingets forretningsorden.

Paragrafene kommenteres nedenfor i punktene 3.2-3.3.

Det vises for øvrig til del I punkt 2.2 der det redegjøres for regjeringens utarbeidelse av forslag til statsbudsjett.

3.2 Bevilgningsreglementet § 8 Frister for Kongens forslag til statsbudsjett

3.2.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 8 Frister for Kongens forslag til statsbudsjett

Kongens forslag til budsjett for neste budsjettår skal legges fram for Stortinget innen seks dager etter Stortingets åpning. De tilhørende vedlegg med nærmere redegjørelse for budsjettforslaget skal legges fram samtidig.

Tillegg til eller endringer i budsjettforslaget må fremmes innen 10. november. Innen denne fristen skal det også fremmes forslag om hvilke endringer i budsjettforslagets saldering som tilleggsforslagene gjør nødvendige.

3.2.2 Kommentarer til § 8

3.2.2.1 § 8 første ledd – frist for å fremme St.prp. nr. 1

Etter bevilgningsreglementet § 8 første ledd skal Kongens forslag til statsbudsjett legges fram for Stortinget innen seks dager etter Stortingets åpning.

Budsjettforslaget fremmes i praksis i St.prp. nr. 1 for vedkommende år. St.prp. nr. 1 består av "Gul bok" som inneholder selve det formelle forslaget til budsjett, samt fagproposisjonene (vedleggene til Gul bok) som beskriver forslagene nærmere. Det vises til del I punkt 2.2.5 som gir en omtale av de ulike dokumentene som legges fram i forbindelse med Kongens forslag til statsbudsjett. I vedlegg 11 er det for øvrig tatt inn retningslinjer fra Statsministerens kontor om utforming av budsjettproposisjonene.

3.2.2.2 § 8 annet ledd – frist for å fremme tilleggsnummer til St.prp. nr. 1

Etter at St.prp. nr. 1 er lagt fram, er det normalt behov for å fremme en del forslag om endringer i det opprinnelige budsjettforslaget. Slike forslag fremmes som St.prp. nr. 1 Tillegg nr. .. Etter Stortingets forretningsorden § 19 annet ledd, skal Stortingets finanskomite senest 20. november avgi innstilling (Budsjett-innst. S. I) om nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet, med forslag til rammevedtak for bevilgningene, jf. del I punkt 2.3.4.1. Tilleggsforslagene fra regjeringen må derfor fremmes så tidlig at de kan behandles av finanskomiteen før den skal avgi sin innstilling. Bevilgningsreglementet § 8 annet ledd fastsetter derfor fristen for å fremme tilleggsnummer til 10. november. Videre forutsetter reglementet at det innen samme frist fremmes forslag om hvilke endringer som tilleggsforslagene gjør nødvendige for budsjettforslagets saldering. Det samme gjelder for øvrig andre proposisjoner som er direkte relatert til budsjettforslaget, jf. retningslinjer gitt av Statsministerens kontor som er tatt inn i vedlegg 11 punkt 1.

3.3 Bevilgningsreglementet § 9 Redegjørelse for budsjettforslagene

3.3.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 9 Redegjørelse for bevilgningsforslagene

Det skal redegjøres for innholdet av og begrunnelsen for bevilgningsforslagene.

De resultater som tilsiktes oppnådd, skal beskrives. Det skal også gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår.

3.3.2 Kommentarer til § 9

3.3.2.1 § 9 første ledd – det generelle kravet til redegjørelse for bevilgningsforslagene

Bevilgningsreglementet § 9 første ledd stiller et generelt krav til redegjørelse for bevilgningsforslagenes innhold og begrunnelse. I hovedsak gis redegjørelsene for de enkelte bevilgningsforslagene i fagproposisjonene.

Reglementet stiller ikke bestemte krav til formen på og omfanget av redegjørelsene. Det følger imidlertid av reglementets krav at redegjørelsen i proposisjonen i seg selv må være tilstrekkelig til å forstå hva forslaget går ut på og hva som er begrunnelsen for det. Hva som er tilstrekkelig, vil måtte avhenge av en praktisk vurdering i forhold til det enkelte bevilgningsforlaget. Momenter av betydning for vurderingen vil bl.a. være størrelsen på bevilgningen, kompleksiteten av forslaget eller hvorvidt det er en ny eller videreført ordning. Finansdepartementet gir for øvrig årlige retningslinjer om hvordan bevilgningsforslagene i fagproposisjonene skal framstilles og begrunnes.

Redegjørelsene i fagproposisjonene må for øvrig legge til grunn at det er regjeringen som helhet som er ansvarlig for de samlede forslagene i budsjettproposisjonen.

Fagproposisjonene må bare begrunne forslagene i samsvar med regjeringens forutsetninger. Det må heller ikke omtales planer eller satsinger ut over budsjettets rammer uten at dette er klarert av regjeringen. Proposisjonene bør videre unngå lange sitater av fagetatenes budsjettforslag og begrunnelser. I den utstrekning underliggende virksomheteres forslag skal gjøres kjent for vedkommende fagkomité i Stortinget, bør det skje ved oversendelse av disse forslagene som utrykt vedlegg til proposisjonen.

Det har for øvrig vært reist spørsmål om den konstitusjonelle betydningen av utrykte vedlegg. Spørsmålet er vurdert av Stortingets presidentskap som i brev av 17. juni 1993 til Stortingets komiteer, Riksrevisjonen og Statsministerens kontor, bl.a. uttalte at utrykte vedlegg til proposisjoner og meldinger generelt sett ikke kan regnes som en del av det konstitusjonelle saksfremlegget. Opplysninger gitt i utrykte vedlegg får bare konstitusjonell betydning dersom det konstitusjonelle dokumentet (proposisjon eller

melding) inneholder både en uttrykkelig omtale av de relevante opplysninger i vedlegget og en henvisning til vedlegget.

3.3.2.2 § 9 annet ledd – særlig om resultatbeskrivelse og resultatrapportering

Bevilgningsreglementet § 9 annet ledd inneholder et særlig krav om at det i tilknytning til bevilgningsforslagene må beskrives hvilke resultater som tilsiktes oppnådd. Videre skal det gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår. Dette kravet har sammenheng med at mål- og resultatstyring er en sentral styringsform i staten. Det er derfor viktig at det i tilknytning til budsjettforslagene redegjøres både for tilsiktede resultater og resultater av tidligere innsats.

Formen på, og omfanget av resultatbeskrivelsen, vil måtte avhenge av karakteren av bevilgningene. Generelt gjelder at beskrivelsen bør være på et mer overordnet nivå i forhold til Stortinget enn tilsvarende beskrivelse i departementenes tildelingsbrev og i andre styringsdokumenter internt i forvaltningen. Videre er det viktig at resultatrapporteringen klart refererer seg til de resultatkrav som tidligere er presentert for Stortinget, slik at det er mulig å få et reelt bilde av resultatoppnåelsen.

4 Kapittel 4 Gjennomføring av statsbudsjettet

4.1 Kapitlets innhold

Bevilgningsreglementet kapittel 4 Gjennomføring av statsbudsjettet, inneholder følgende bestemmelser:

- § 10 Disponering av gitte bevilgninger
- § 11 Budsjettendringer i løpet av budsjettåret
- § 12 Nødsfullmakter

Paragrafene kommenteres nedenfor i punktene 4.2-4.4.

4.2 Bevilgningsreglementet § 10 Disponering av gitte bevilgninger

4.2.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 10 Disponering av gitte bevilgninger

Utgiftsbevilgningene skal disponeres i samsvar med § 5 og på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater.

Ved tilskudd eller lån til offentlig eller privat virksomhet som ellers ikke er undergitt statlig kontroll, skal det tas forbehold om adgang for tilskuddsforvalteren til å føre kontroll med at midlene benyttes etter forutsetningene.

4.2.2 Kommentarer til § 10

4.2.2.1 § 10 første ledd – hovedregel om disponering

Bevilgningsreglementets krav

Bevilgningsreglementet § 10 første ledd inneholder et generelt krav til disponeringen av utgiftsbevilgninger. Etter denne bestemmelsen skal utgiftsbevilgningene disponeres i samsvar med § 5 og på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater. Bestemmelsen krever således at disponeringen må være i samsvar med de formelle rammene som knytter seg til bevilgningsvedtaket, samtidig som det kreves at bevilgningene brukes effektivt.

Når det gjelder de formelle rammene som knytter seg til bevilgningsvedtaket, vises til punkt 2.4.

Effektivitetskravet gjelder både formåls- og kostnadseffektivitet. Kravene vil i praksis måtte tilpasses karakteren av de ulike bevilgningene. For bevilgninger til drift av statlig virksomhet bør det for eksempel stilles strenge krav både til kostnadseffektivitet og formåls effektivitet. På den annen side vil det eksempelvis ikke kunne stilles samme krav til kostnadseffektivitet for tilskudd til en kunstnerisk aktivitet, men kravet til formåls effektivitet vil være sentralt også her.

Administrative bestemmelser om økonomistyring

Regelverk for økonomistyring i staten

Stortingets vedtak om statsbudsjettet er rettet til det enkelte departement. Verken statlige virksomheter eller andre kan disponere bevilgede beløp uten at de er stilt til disposisjon av det departementet som bevilgningen hører under i statsbudsjettet.

Hvordan departementene skal disponere bevilgningene og føre kontroll med andres disposisjoner, framgår av Reglement for økonomistyring i staten fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon av 12. desember 2003. Finansdepartementet har samme dato fastsatt utfyllende bestemmelser til reglementet. Begge regelsett (som til sammen kalles "økonomiregelverket") trådte i kraft 1. januar 2004. Regelverket inneholder bl.a. en rekke bestemmelser som gjelder disponering av gitte bevilgninger, slik som bestemmelser om planlegging, gjennomføring, kontroll og evaluering.

Lønnsutgifter

Bevilgninger til lønnsutgifter må disponeres i samsvar med de regelverkene som administreres av Fornyings- og administrasjonsdepartementet og som er meddelt og kommentert i Statens personalthåndbok.

Anskaffelse av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider – kassasjon

Det vises bl.a. til følgende regelverk:

- Lov om offentlige anskaffelser mv. med tilhørende forskrifter (administreres av Fornyings- og administrasjonsdepartementet)
- Forskrift om offentlige anskaffelser (administreres av Fornyings- og administrasjonsdepartementet)
- Normalinstruks for utrangering og kassasjon av materiell og bygninger, samt for avhending av materiell som tilhører staten (administreres av Nærings- og handelsdepartementet)

Forvaltning og salg av fast eiendom

Avhending av fast eiendom kan skje ved salg, makeskifte, bortfeste og gavedisposisjon. Vedtak om å avhende fast eiendom (grunnarealer og bygninger) skal treffes av Stortinget dersom Stortinget ikke har delegert slik myndighet til forvaltningen. Dette følger av Grunnloven § 19. Fornyings- og administrasjonsdepartementet får ved særskilt romertallsvedtak årlig fullmakt til å godkjenne salg og bortfeste av statseiendom innenfor visse maksimumsgrenser. Om framgangsmåten vises til Instruks om avhending av fast eiendom som tilhører staten, og som administreres av Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Instruksen er fastsatt ved kongelig resolusjon av 19. desember 1997. Også enkelte andre statlige virksomheter får årlig egne fullmakter til å avhende fast eiendom.

Statsbygg er sentralorgan for statens eiendomsforvaltning og gir generelle direktiver vedrørende bl.a. leie, kjøp, utleie og salg av lokaler og faste eiendommer.

Utredningsinstruksen

For å sikre regjeringen bedre styring av arbeidet med offentlige reformer, regelendringer og andre tiltak er det fastsatt bestemmelser om arbeidet med offentlige utredninger, lover, forskrifter, stortingsmeldinger og proposisjoner. Gjeldende regler er gitt i Utredningsinstruksen, som er fastsatt ved kongelig resolusjon av 18. februar 2000, og administreres av Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

Finansdepartementet har gitt retningslinjer for behandling av kalkulasjonsrente, risiko, kalkulasjonspriser og skattekostnader i utredninger av statlige tiltak i henhold til utredningsinstruksen, jf. Finansdepartementets rundskriv av 23. september 2005, se vedlegg 8. Den praktiske gjennomføringen av retningslinjene er beskrevet i *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser* (Finansdepartementet, 2005).

Avkall på statlige krav

Ettergivelse av statlige krav forutsetter som utgangspunkt Stortingets samtykke. Dette gjelder for eksempel avkall på statlige krav (offentligrettslige, kontraktsrettslige eller erstatningsrettslige), innrømmelser i kontraktsforhold mv. I saker av mindre betydning kan også Kongen og Finansdepartementet gi samtykke. Slike saker skal alltid forelegges Finansdepartementet, som tar standpunkt til om saken kan avgjøres av dette departementet selv, eller om den må avgjøres av Kongen eller Stortinget.

Gaver til staten

Et fagdepartement kan motta mindre gaver på statens vegne når gavene ikke medfører bevilgningsmessige konsekvenser og det ellers er ubetenkelig. Øvrige saker om mottak av gaver skal forelegges Finansdepartementet. Finansdepartementet tar standpunkt til om saken kan avgjøres av dette departement selv, eller om den må legges fram for Kongen eller Stortinget. I enkelte tilfeller vil det være nødvendig å innhente Stortingets samtykke, fordi gaven direkte eller indirekte vil medføre at staten får utgifter som den ellers ikke ville ha hatt. Hvis det er en stor gave, bør den forelegges Stortinget selv om den i første omgang ikke medfører utgifter eller forpliktelser for staten. For mottak av testamentert arv gjelder samme regler som for gaver.

4.2.2.2 § 10 annet ledd – sikring av kontrolladgang

En nødvendig forutsetning for å kunne forvalte statlige midler på en forsvarlig måte, er at det føres kontroll med bruken av midlene. Dette gjelder både bevilgninger som brukes av statsforvaltningen selv til drift og investeringer og tilskudd og lån til mottakere utenfor staten.

Statsforvaltningen har bare adgang til å føre kontroll med kommuner og private når det er gitt særlig hjemmel til dette. Når det gis tilskudd eller lån til kommuner og private er det derfor nødvendig å ta forbehold om adgang til å kontrollere at midlene benyttes etter forutsetningene. Bevilgningsreglementet § 10 annet ledd gir forvaltningen et pålegg om å ta forbehold om adgang til slik kontroll. I samsvar med dette forutsetter reglement for økonomistyring i staten § 15 at tilskuddsforvaltere skal kontrollere at tilskuddsmottakere oppfyller de vilkårene som er stilt for tilskuddet. § 16 i samme reglement har bestemmelser om evaluering av tilskuddsordninger. Kapitlene 6 og 7 i bestemmelser om økonomistyring i staten inneholder for øvrig utførlige bestemmelser om forvaltning av tilskudds- og stønadsordninger, bl.a. om kontroll.

Riksrevisjonen har nylig fått en egen lovhjemmel til å føre kontroll med tilskuddsmottakere. Etter § 12 tredje ledd i lov av 7. mai 2004 om Riksrevisjonen, kan revisjonen kreve innsyn hos tilskuddsmottakere for å kontrollere at tilskuddet benyttes etter forutsetningene.

4.3 Bevilgningsreglementet § 11 Budsjettdringer i løpet av budsjettåret

4.3.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 11 Budsjettdringer i løpet av budsjettåret

Oppstår det i budsjettåret en uforutsett og nødvendig utgift for staten som det ikke er mulig å dekke av en gitt bevilgning, kan det fremmes forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning eller gis samtykke til å pådra utgifter uten bevilgningsmessig dekning

etter annet og tredje ledd. Mot slutten av budsjettåret skal endringene i budsjettet oppsummeres i egen proposisjon om ny saldering av budsjettet.

Kongen i statsråd kan på vilkår som nevnt i første ledd, samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for inntil fem millioner kroner under den enkelte utgiftspost. Det samme gjelder for større beløp dersom det er uomgjengelig nødvendig å pådra utgifter før Stortinget kan gi tilleggsbevilgning. I tilfeller som nevnt i annet punktum, må det fremmes forslag om tilleggsbevilgning så snart som mulig, og inntil Stortinget har vedtatt ny bevilgning må utgiftene begrenses til det som er strengt nødvendig.

Kongen kan bestemme at Finansdepartementet kan samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for saker som gjelder mindre beløp og ikke er av prinsipiell natur.

Kongen kan for øvrig gi bestemmelser om overskridelse av:

- 1. driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter.*
- 2. investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel.*
- 3. driftsbevilgninger med inntil fem prosent til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår.*

For samtykke til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, jf. § 6, gjelder bestemmelsene i første, annet og tredje ledd tilsvarende så langt de passer.

4.3.2 Kommentarer til § 11

4.3.2.1 § 11 første ledd – de generelle vilkårene for budsjettendringer

Utgangspunkt

Etter bevilgningsreglementet § 5 annet ledd kan bevilgninger ikke overskrides uten at det foreligger særlig hjemmel for dette, jf. punkt 2.4.2.2.

Forvaltningen har som utgangspunkt plikt til å disponere de bevilgningene Stortinget har vedtatt i saldert budsjett slik at de holder ut budsjettåret. Det kan likevel i løpet av budsjettåret oppstå behov for mer midler enn det som er bevilget til et formål eller til et formål som det på forhånd ikke er bevilget noe til. Etter bevilgningsreglementet § 11 første ledd kan det i slike tilfeller på visse vilkår tilføres ekstra midler gjennom tilleggsbevilgning av Stortinget eller ved samtykke fra Kongen eller Finansdepartementet, jf. bevilgningsreglementet § 11 annet og tredje ledd. For både tilleggsbevilgninger og samtykker gjelder imidlertid følgende kumulative krav:

- Tilleggsutgiften må være "uforutsett".
- Tilleggsutgiften må være "nødvendig".
- Tilleggsutgiften må ikke pådras før det er gitt hjemmel til dette ved en tilleggsbevilgning eller samtykke.

Kravet om at utgiften må være uforutsett

I prinsippet følger dette allerede av kravet om realistisk budsjettering i bevilgningsreglementet § 3 annet ledd. Det salderte budsjettet skal dekke alle utgifter som det er mulig å forutse når budsjettet vedtas og som i tillegg er høyt nok prioritert til å komme med i budsjettet. Bevilgningsreglementets adgang til å endre budsjettet gjennom tilleggsbevilgninger og samtykker, skal ikke brukes til å fremme forslag om å dekke utgiftsbehov som var kjent på bevilgningstidspunktet, men som var for lavt prioritert til å komme med i det ordinære budsjettet for vedkommende år. Typiske eksempler på uforutsette utgifter er utgifter i forbindelse med brann, maskinelle sammenbrudd, naturkatastrofer m.v.

Kravet om at utgiften må være nødvendig

Kravet om at utgiften må være "nødvendig", bygger på forutsetningen om forvaltningens plikt til å disponere slik at det ikke blir behov for tillegg til budsjettet i løpet av budsjettåret, jf. ovenfor. Dette stiller krav til planlegging, oppfølging og kontroll av forbruket.

Det er etter dette ikke nok å konstatere at det i og for seg er ønskelig med et tillegg. Forvaltningen har plikt til å vurdere mulighetene for å dekke de uforutsette utgiftene ved omprioriteringer innenfor den aktuelle utgiftsposten eller gjennom bruk av særlige fullmakter, for eksempel merinntektsfullmakter eller omdisponeringsfullmakter. Det må også vurderes om utgiftene kan utsettes eller helt unnlates.

Det må ikke pådras utgifter før det er innhentet tilleggsbevilgning eller samtykke

Bevilgningsreglementet §§ 5 annet ledd og 11 første ledd, forutsetter at det må sørges for hjemmel ved bevilgning eller samtykke før det settes i verk tiltak som ikke har dekning i gitte bevilgninger. Dette gjelder ikke bare når et tiltak umiddelbart vil føre til overskridelse, men også når det belaster bevilgningen så sterkt at det vil føre til overskridelse på et senere tidspunkt i budsjettåret.

Det er selvfølgelig likevel adgang til å forberede slike saker. Det følger av at planlegging og forberedelse er et normalt ledd i forvaltningens virksomhet. Enkelte forberedende handlinger vil imidlertid faktisk kunne binde Stortingets handlefrihet i betenkelig grad, selv om det tas forbehold om Stortingets samtykke. Som eksempel kan nevnes forhandlinger med interesseorganisasjoner om godtgjørelser og innhenting av tilbud på store leveranser. Dersom det i slike tilfeller ikke foreligger tilsvarende avtaler fra før og Stortinget heller ikke har gitt særskilt fullmakt, må det vurderes om saken er så stor og viktig at det er naturlig at det innhentes formell fullmakt fra Stortinget før de forberedende handlinger foretas.

Dersom det er tvil om forberedelser eller forhandlinger kan skape bindinger utover beløp som kan ventes stilt til disposisjon, bør saken på forhånd forelegges Finansdepartementet.

Tilleggsbevilgning eller samtykke må gis i løpet av budsjettåret

Tilleggsbevilgninger eller samtykker må gis i løpet av budsjettåret. Dette følger av ettårsprinsippet, jf. § 3 første ledd og punkt 2.2.2.2 foran. Videre må det som nevnt

ovenfor, ikke pådras utgifter før det foreligger hjemmel til dette. Overskridelser i forrige budsjettår kan derfor heller ikke av denne grunn hjemles ved tilleggsbevilgninger eller samtykker som gis neste budsjettår.

Framgangsmåten i forbindelse med bevilgningsendringer og samtykker

Framlegg for Finansdepartementet

Finansdepartementet kan innenfor visse grenser samtykke i at det pådras utgifter utover gitt bevilgning, jf. bevilgningsreglementet § 11 tredje ledd. Men også saker som gjelder spørsmål om å fremme proposisjon om bevilgningsendring eller kongelig resolusjon om samtykke fra Kongen til å pådra utgifter utover gitt bevilgning, skal først legges fram for Finansdepartementet.

Finansdepartementet vil i slike saker både vurdere om det reelt er grunnlag for å gi tillegg til budsjettet og i tilfelle hvilken instans som er den rette for å vedta dette. Dersom Finansdepartementet kommer til at det bør gis tillegg, samtykker enten Finansdepartementet til dette selv innenfor sine fullmakter, eller tillater at saken fremmes videre til avgjørelse av Kongen eller Stortinget.

Alle spørsmål om tilleggsbevilgninger må forelegges regjeringen i form av egne regjeringsnotater dersom Finansdepartementet ikke har gitt uttrykkelig samtykke til at dette kan unnlates. Statsministerens kontor har gitt retningslinjer om dette i publikasjonen "Om R-konferanser", punkt 2.6.

Dersom Finansdepartementet avslår søknaden om å pådra utgifter utover gitt bevilgning, eller nekter vedkommende departement å fremme saken videre til Kongen eller Stortinget, kan fagdepartementene eventuelt bringe avslaget inn for regjeringen.

Det er for øvrig grunn til å understreke at fagdepartementene har et selvstendig ansvar for å vurdere spørsmålet om hvilken instans som har myndighet til å vedta budsjettendringene. Dette gjelder selv om Finansdepartementet som nevnt også vurderer dette spørsmålet. Dersom en sak avgjøres ved kongelig resolusjon som skulle vært forelagt Stortinget, vil Riksrevisjonen således kunne rette kritikk mot fagdepartementet for dette.

Når saker kan fremmes

I prinsippet kan det fremmes forslag om bevilgningsendringer og samtykker til å overskride budsjettet så snart budsjettet for et bestemt budsjettår er vedtatt, og slike forslag kan legges fram på hvilket som helt tidspunkt i budsjettåret.

For å få en samlet prioritering i forbindelse budsjettendringer, er det fast praksis at slike saker helst skal behandles samlet i regjeringen en gang i vårsesjonen og en gang i høstsesjonen. Vårrunden er for øvrig også forutsatt i Stortingets forretningsorden § 19. Det vises til del I punktene 2.4.3 og 2.4.4 der det gjøres rede for disse hovedrundene.

Nysalderingen

Etter bevilgningsreglementet § 11 første ledd annet punktum skal endringene i budsjettet oppsummeres mot slutten av budsjettåret i en egen proposisjon om ny saldering av budsjettet. I denne proposisjonen gir Finansdepartementet en oppsummering av alle endringer som Stortinget har vedtatt etter de bevilgningsvedtakene som er inntatt i Blå bok. I tillegg tas med proposisjoner som er fremmet, men ikke ferdigbehandlet av Stortinget. Nysalderingsproposisjonen inneholder en ny vurdering av inntektsanslag for ulike skatter og avgifter, og forslag til ny samlet saldering av det endelige budsjett med ajourførte beløp både på utgifts- og inntektssiden. Verken Finansdepartementet eller Stortinget utarbeider en ny samlet oppstilling etter mønster av Gul bok eller Blå bok. En spesifisert oppstilling over hva Stortinget samlet har bevilget under hvert kapittel og hver post i løpet av året, går fram av statsregnskapet for vedkommende år.

Utformingen av forslag til vedtak

Det er viktig at vedtak om overskridelser og tilleggsbevilgninger utformes klart og entydig. Statsministerens kontor har gitt retningslinjer for utforming av kongelige resolusjoner om overskridelser og av proposisjoner om tilleggsbevilgninger som er tatt inn i vedlegg 11.

Den begrepsmessige forskjellen mellom bevilgning og samtykke

Bevilgningsreglementet bruker begrepet "bevilgning" bare om vedtak som treffes av Stortinget. Kongens og Finansdepartementets myndighet er formulert som rett til å samtykke i at "det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning". Dette omfatter både samtykke til å overskride gitte bevilgninger og samtykke til å pådra utgifter uten at det foreligger noen bevilgning på forhånd.

Et samtykke fra Kongen eller Finansdepartementet til å overskride en bevilgning, forhøyer etter dette ikke selve bevilgningen. Dette viser seg for eksempel dersom det samtykkes til å overskride en overførbar bevilgning, dvs. en driftsbevilgning eller en bevilgning med stikkordet "kan overføres". Her er det bare resten av selve bevilgningen som kan overføres, ikke resten av bevilgningen inklusive samtykket til overskridelse.

4.3.2.2 § 11 annet ledd – Kongens fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter utover gitte bevilgninger

Kongens alminnelige fullmakt til å samtykke

Etter bevilgningsreglementet § 11 annet ledd, første punktum kan "Kongen i statsråd...på vilkår som nevnt i første ledd, samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for inntil fem millioner kroner under den enkelte utgiftspost."

Formuleringen "Kongen i statsråd" innebærer at Kongens fullmakt til å samtykke ikke kan delegeres utover det som følger av § 11 tredje ledd om delegasjon til Finansdepartementet.

De alminnelige vilkårene for budsjettendringer som følger av bevilgningsreglementet § 11 første ledd, må være oppfylt for at det ved kongelig resolusjon skal kunne pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning. Det vises til punkt 4.3.2.1.

Bestemmelsen setter en beløpsmessig grense for Kongens fullmakt på 5 mill. kroner. Dersom det dreier seg om høyere beløp enn dette, må det fremmes forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning, dersom tilfellet ikke faller inn under Kongens ekstraordinære fullmakter, jf. nedenfor.

Fullmakten er begrunnet i behovet for å kunne håndtere relativt beskjedne budsjettendringer raskere og lettere enn ved å måtte legge fram proposisjon med etterfølgende stortingsbehandling. Den bør imidlertid ikke brukes mer enn denne begrunnelsen tilsier. Dersom det for eksempel likevel skal fremmes en proposisjon om budsjettendringer, bør denne også ta med forslag som ellers kunne vært avgjort ved kongelig resolusjon. Dette vil for eksempel kunne være aktuelt i forbindelse med de to store årlige rundene med forslag til Stortinget om endringer i budsjettet, jf. del I punktene 2.3.3 og 2.3.4.

Kongens ekstraordinære fullmakt til å samtykke

Etter bevilgningsreglementet § 11 annet ledd annet og tredje punktum kan Kongen i statsråd samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for høyere beløp enn 5 mill. kroner dersom det er uomgjengelig nødvendig å pådra utgifter før Stortinget kan gi tilleggsbevilgning. Videre kreves at det må fremmes forslag om tilleggsbevilgning så snart som mulig etterpå, og at utgiftene må begrenses til det strengt nødvendige inntil Stortinget har vedtatt ny bevilgning.

Fullmakten kan som nevnt bare brukes når det er uomgjengelig nødvendig å pådra utgifter før Stortinget kan gi tilleggsbevilgning. Dette kan for eksempel være situasjonen i forbindelse med brann, ulykker eller andre akutte situasjoner. Dersom det til tross for en akutt situasjon er mulig å vente på Stortingets bevilgning, kan fullmakten ikke brukes. Det må her tas hensyn til at proposisjoner kan fremmes like raskt som kongelige resolusjoner og at Stortinget har muligheter til å fortere behandlingen i spesielle saker. I enkelte tilfeller kan det også være mulig å vente på Stortingets behandling uten tidstap ved å forberede de nødvendige tiltakene med forbehold om Stortingets samtykke.

Når fullmakten benyttes, skal det fremmes bevilgningsforslag for Stortinget så snart som mulig. Inntil Stortinget har vedtatt forslaget om tilleggsbevilgning, må utgiftene begrenses til det som er strengt nødvendig.

Det er for øvrig redegjort for Kongens fullmakter i Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punkt 3.1, jf. vedlegg 9.

4.3.2.3 § 11 tredje ledd – Finansdepartementets fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter utover gitte bevilgninger

Etter bevilgningsreglementet § 11 tredje ledd kan Kongen bestemme at Finansdepartementet kan samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for saker som gjelder mindre beløp og ikke er av prinsipiell natur.

Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er Finansdepartementet gitt fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for inntil 2 mill. kroner under den enkelte utgiftspost når saken ikke er av prinsipiell natur. Saker som gjelder

høyere beløp eller av prinsipielle natur, må avgjøres ved kongelig resolusjon eller tilleggsbevilgning. De alminnelige vilkårene for budsjettendringer etter bevilgningsreglementet § 11 første ledd, gjelder også for saker som avgjøres av Finansdepartementet, jf. punkt 4.3.2.1.

Dersom det likevel skal fremmes proposisjon om andre budsjettendringer, bør departementene i denne også ta med forslag som ellers kunne vært avgjort ved samtykke fra Finansdepartementet, jf. tilsvarende synspunkter for bruk av Kongens fullmakt i punkt 4.3.2.2.

Det er for øvrig redegjort for Finansdepartementets fullmakt i Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punkt 3.2, jf. vedlegg 9.

4.3.2.4 § 11 fjerde ledd – særlige overskridelsesfullmakter

Etter bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd kan Kongen gi bestemmelser om en del særlige overskridelsesfullmakter. Det gjelder overskridelse av:

- driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter, jf. fjerde ledd nr. 1.
- investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel, jf. fjerde ledd nr. 2.
- driftsbevilgninger med inntil fem prosent til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår, jf. fjerde ledd nr. 3.

Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er Finansdepartementet gitt fullmakt til å fastsette nærmere bestemmelser om de nevnte overskridelsesfullmaktene. Slike bestemmelser er gitt i Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punktene 2.4-2.6. Rundskrivet er tatt inn i vedlegg 9, og det vises dit.

4.3.2.5 § 11 femte ledd – samtykke til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår

Som hovedregel kreves samtykke fra Stortinget for å kunne pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, jf. bevilgningsreglementet § 6 første ledd og kommentarene til denne bestemmelsen i punkt 2.5.2.1.

På samme måte som for bevilgninger, kan det i løpet av budsjettåret bli behov for en ny fullmakt eller utvidelse av en tidligere gitt fullmakt. Etter bevilgningsreglementet § 11 femte ledd skal saken i så fall håndteres i samsvar med første, annet og tredje ledd i samme paragraf.

Dette innebærer:

- De generelle vilkårene for budsjettendringer må være til stede, jf. punkt 4.3.2.1:
 - Behovet for fullmakten må være uforutsett.
 - Fullmakten må være nødvendig.
 - Det kan ikke pådras forpliktelser for framtidige budsjettår før det er innhentet samtykke.

- Framgangsmåten for å innhente samtykke til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår er den samme som beskrevet i punkt 4.3.2.1 for tilleggbevilgninger og samtykke til overskridelse av budsjettet.
- Grensene for Kongens og Finansdepartementets fullmakter er de samme som for samtykke til overskridelse av bevilgninger, jf. punktene 4.3.2.2 og 4.3.2.3. Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 har Finansdepartementet fått fullmakt til å samtykke i at staten pådras forpliktelser utover budsjettåret for utgifter inntil 2 mill. kroner når saken ikke er av prinsipiell natur.

Det er for øvrig redegjort for Kongens og Finansdepartementets fullmakter i Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110) punkt 3.3, jf. vedlegg 9.

4.3.2.6 Oversikt over enkelte særordninger

Refusjoner av enkelte lønnsutgifter som gir grunnlag for overskridelse av post 01 Driftsutgifter og post 21 Spesielle driftsutgifter

I Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 om statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner (R-101), punkt 3.1.1, er det gitt en del bestemmelser om enkelte refusjoner som gir virksomhetene fullmakt til å overskride post 01 Driftsutgifter og post 21 Spesielle driftsutgifter med tilsvarende beløp. Dette gjelder refusjoner for:

- arbeidsmarkedstiltak.
- fødsels- og adopsjonspenger.
- lærlinger.
- sykepenger.

Det nevnte rundskrivet er tatt inn i vedlegg 2, og det vises dit.

Merutgifter som følge av lønnsregulering

Når Stortinget har godkjent inngåelse av ny hovedtariffavtale, gis vanligvis samtidig en tilleggsbevilgning til å dekke merutgiftene under kap. 2315 Lønnsregulering for offentlige tjenestemenn. Videre gir Stortinget normalt Finansdepartementet fullmakt til å fordele tilleggsbevilgninger på samtlige lønnsposter (og enkelte tilskuddsposter hvor det er gitt uttrykkelig samtykke til tilsvarende ordning). Disse beløpene anses som bevilgninger og innarbeides i de bevilgningstallene som føres opp i det trykte statsregnskapet for den enkelte post. De blir dermed automatisk medregnet når det eventuelt skal overføres beløp fra et budsjettår til neste under driftsposter.

Selvassurandørprinsippet

Stortinget fastslo ved behandling av St.prp. nr. 54 for 1950 at staten i alminnelighet ikke skal tegne forsikringer i forsikringsselskap for å dekke utgifter ved brann, men selv stå som selvassurandør. Stortinget vedtok 3. juni 1950 å gi Finansdepartementet fullmakt til å avgjøre alle spørsmål om forsikring for statens regning av annen risiko enn brannrisiko. En bestemmelse om at staten står som selvassurandør med mindre annet er bestemt av Finansdepartementet, er tatt inn som § 20 i økonomireglementet.

Spørsmål om det i unntakstilfeller skal tegnes forsikring må altså forelegges Finansdepartementet til avgjørelse. Slike unntak er for eksempel godtatt når en statlig virksomhet for en kortere tid har hånd om utstyr eller kunstgjenstander som tilhører andre, og eieren krever forsikring mot skade ved brann eller annet uhell.

Selvassurandørprinsippet innebærer ikke at den enkelte virksomhet har rett til automatisk å få samtykke til overskridelse dersom det inntreffer brann, tyveri eller uhell. I en del tilfeller må derfor vedkommende virksomhet selv dekke merutgiftene innenfor tildelt budsjett.

Dersom dette ikke kan gjøres uten skadevirkninger for den øvrige drift, kan Kongen eller Finansdepartementet innenfor sin myndighet samtykke i at utgiftsbevilgningen overskrides. Bevilgningsreglementet § 11 gjelder også for slike tilfeller, slik at tiltak som krever mer enn 5 mill. kroner må forelegges Stortinget, eventuelt i ettertid. Det vil gjelde f.eks. ved store brannskader på bygninger.

4.4 Bevilgningsreglementet § 12 Nødsfullmakter

4.4.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 12 Nødsfullmakter

Når riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, kan Kongen gi fylkesmannen og andre lokale forvaltningsorganer fullmakt til å dekke uforutsette utgifter uten bevilgningsmessig hjemmel når dette må skje før slik hjemmel kan gis etter § 11. Selv om fullmakt fra Kongen ennå ikke foreligger, kan fylkesmannen likevel pådra slike utgifter når dette er uomgjengelig nødvendig for å ivareta samfunnsviktige interesser.

4.4.2 Kommentarer til § 12

Beredskapsloven av 15. desember 1950 gir i § 3 Kongen fullmakt til å gi bestemmelser av lovgivningsmessig art når riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Etter § 5 første ledd i samme lov kan Kongen gi fylkesmannen og andre lokale forvaltningsorganer samme myndighet når et område i forbindelse med de situasjoner som nevnt i § 3, er avskåret fra forbindelse med regjeringen eller det av andre grunner finnes nødvendig. Dersom det er uomgjengelig nødvendig for å ivareta samfunnsmessige interesser kan fylkesmannen utøve slik myndighet selv om fullmakt fra Kongen ennå ikke foreligger.

Bevilgningsreglementet § 12 inneholder samme bestemmelser om budsjettmyndighet som beredskapsloven § 5 første og annet ledd gir om bestemmelser av lovgivningsmessig innhold. Etter bevilgningsreglementet § 12 første punktum kan Kongen i de beredskapssituasjoner som nevnt i paragrafen, delegere sin budsjettmyndighet etter § 11 til fylkesmannen og andre lokale forvaltningsorganer. Forutsetningen for at de lokale organene kan bruke en slik fullmakt, er at det er nødvendig å pådra utgifter uten bevilgningsmessig dekning før slik hjemmel kan innhentes på vanlig måte etter

bevilgningsreglementet § 11. Bevilgningsreglementet § 12 annet punktum gir for øvrig fylkesmannen myndighet til å pådra utgifter uten bevilgningsmessig dekning uten fullmakt fra Kongen dersom dette er uomgjengelig nødvendig for å ivareta samfunnsviktige interesser.

5 Kapittel 5 Statsregnskapet

5.1 Kapitlets innhold

Bevilgningsreglementet kapittel 5 Statsregnskapet, inneholder en paragraf som gir bestemmelser om statsregnskapets utforming og avleggelse.

5.2 Bevilgningsreglementet § 13 Statsregnskapet

5.2.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 13 Statsregnskapet

Statsregnskapet skal inneholde et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap.

Bevilgningsregnskapet skal under hver post i budsjettet vise regnskapsførte utgifter og inntekter, overført beløp fra forrige år, total bevilgning i budsjettåret og overført beløp til neste år.

Kapitalregnskapet skal gi en oversikt over statens og trygdenes eiendeler og gjeld og vise sammenhengen med bevilgningsregnskapet.

I tilknytning til statsregnskapet skal det utarbeides oversikter som viser:

- 1. samtykker til overskridelse av budsjettet.*
- 2. samtykker til å pådra staten forpliktelser utover budsjettåret i forbindelse med bestilling av materiell o.l. og tilsagn om tilskudd, lån og garantier, og hvilke forpliktelser som er pådratt i henhold til samtykkene.*
- 3. samtykker til låneopptak, hva staten har lånt og endring av statsgjelden.*

Melding om statsregnskapet skal sendes Stortinget så snart regnskapet foreligger.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer om ikke uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall.

Kongen kan gi utfyllende bestemmelser om føring av statsregnskapet.

5.2.2 Kommentarer til § 13

5.2.2.1 § 13 første ledd – hva statsregnskapet skal omfatte

Etter bevilgningsreglementet § 13 første ledd skal statsregnskapet omfatte et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap. Annet og tredje ledd i samme paragraf gir nærmere bestemmelser om henholdsvis innholdet av bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet. Fjerde ledd inneholder dessuten krav til en del tilleggsinformasjon som statsregnskapet skal inneholde.

5.2.2.2 § 13 annet ledd – bevilgningsregnskapets innhold

Formålet med bevilgningsregnskapet er å vise forbruket under utgiftsbevilgningene i statsbudsjettet for vedkommende år og hvilke inntekter som er kommet inn i forhold til bevilget beløp. Dette innebærer at bevilgningsregnskapet må føres etter samme prinsipper som statsbudsjettet. De prinsippene som da må legges til grunn, er:

- Ettårsprinsippet, basert på kalenderår, og adgangen til å overføre ubrukte bevilgninger til neste budsjettår, jf. bevilgningsreglementet §§ 3 første ledd og 5 tredje ledd
- Fullstendighetsprinsippet, jf. bevilgningsreglementet § 3 annet ledd
- Kontantprinsippet, jf. bevilgningsreglementet § 3 tredje ledd
- Bruttoprinsippet, jf. bevilgningsreglementet § 3 fjerde ledd
- Enkelte særregler for forvaltningsbedriftene og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten, jf. bevilgningsreglementet § 7
- Prinsippene for inndeling av statsbudsjettet i kapitler og poster, jf. bevilgningsreglementet § 4

Etter bevilgningsreglementet § 13 annet ledd skal bevilgningsregnskapet under hver post inneholde opplysninger om:

- regnskapsførte utgifter og inntekter.
- overført beløp fra forrige år.
- totalbevilgning i budsjettåret.
- overført beløp til neste år.

Bevilgningsregnskapet viser etter dette bl.a. de faktiske utgifter sammenholdt med de tilgjengelige bevilgninger, dvs. de totale bevilgningene for vedkommende år (bevilgningene i saldert budsjett og eventuelle tilleggsbevilgninger) og overførte midler fra tidligere budsjettår. Dersom utgiftene overstiger bevilgningene, må det kunne påvises en hjemmel for dette. Det vises til bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd der det bl.a. kreves at statsregnskapet skal inneholde en oversikt over hjemler til å overskride budsjettet.

5.2.2.3 § 13 tredje ledd – kapitalregnskapet

Etter bevilgningsreglementet § 13 tredje ledd skal kapitalregnskapet gi en oversikt over statens og trygdenes eiendeler og gjeld og vise sammenhengen med bevilgningsregnskapet.

Ettersom staten benytter kontantprinsippet, er det i utgangspunktet bare kontantbeholdninger (finanskapital) som inngår i kapitalregnskapet. Hovedfokus er således på kontantbeholdninger, fond, verdipapirer, stiftelseskapital og kapital i statsforetak og kapitaltilskudd til statsbedriftene, utlån, fordringer og statsgjeld. Det gis tilleggsinformasjon til kapitalregnskapet i form av noter og tabeller, blant annet over statens aksjeinteresser og statens inntektskrav vedrørende skatter, avgifter og refusjoner. I vedlegg til statsregnskapet presenteres forvaltningsbedriftenes balanse, som i stor grad er sammenfallende med balanseoppstillingen i private virksomheter. Innholdsmessig vil det imidlertid være forskjeller som følge av forskjellige føringsprinsipper. Virksomhetenes mellomværende med statskassen går fram av kapitalregnskapet, men leverandørgjeld og kundefordringer inngår ikke.

Kapitalregnskapet inneholder etter dette ikke en fullstendig oversikt over statens eiendeler og gjeldsforpliktelser. Bl.a. er store deler av statens realkapital (fysiske eiendeler som bygg, anlegg og eiendommer, maskiner og løsøre) holdt utenfor, og det er bare realkapital i forvaltningsbedriftene som tas med. Videre er ikke skatte- og avgiftskrav og opptjente pensjonsforpliktelser tatt med.

Verdivurderingen i kapitalregnskapet baseres på historisk anskaffelsesverdi på transaksjonstidspunktet. Normalt foretas ikke omvurderinger i kapitalregnskapet, med unntak for Statens pensjonsfond som regnskapsføres ut fra omvurdert verdi pr. 31. desember. Videre blir statens plasseringer og gjeld i utenlandsk valuta omvurdert og justert for valutakursendringer.

5.2.2.4 § 13 fjerde ledd – diverse oversikter i tilknytning til statsregnskapet

Bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd inneholder bestemmelser om en del faste oversikter som skal tas inn i statsregnskapet. Det gjelder oversikter som viser:

- samtykker til overskridelse av budsjettet, jf. fjerde ledd nr. 1.
- samtykker til å pådra staten forpliktelser utover budsjettåret i forbindelse med bestilling av materiell o.l. og tilsagn om tilskudd, lån og garantier, og hvilke forpliktelser som er pådratt i henhold til samtykkene, jf. fjerde ledd nr. 2.
- samtykker til låneopptak, hva staten har lånt og endring av statsgjelden, jf. fjerde ledd nr. 3.

Oversikten over samtykker til å overskride gitte bevilgninger, jf. bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd nr. 1, inneholder både samtykker som Stortinget har gitt ved egne romertallsvedtak, samtykker som Kongen eller Finansdepartementet har gitt i henhold til de alminnelige overskridelseshjemlene i bevilgningsreglementet § 11 annet og tredje ledd, samt samtykker som departementene selv har gitt i henhold til de særlige overskridelseshjemlene i bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd. Adgang til å overskride bevilgninger med hjemmel i stikkordene "overslagsbevilgning" og "kan nyttes under", tas ikke med i denne oversikten.

Etter bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd nr. 2 kreves at det skal gis en oversikt over en del praktisk viktige typer fullmakter til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, nemlig bestillingsfullmakter (bestilling av materiell), tilsagnsfullmakter (tilsagn om tilskudd og lån) og garantifullmakter (tilsagn om garantier). Videre krever

bestemmelsen at det også skal gis oversikt over hvordan fullmaktene faktisk er benyttet. Det forutsettes ikke tilsvarende oversikter over andre typer fullmakter til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, bortsett fra låneopptak som nevnt i bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd nr. 3.

Etter bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd nr. 3 skal det i statsregnskapet gis en oversikt over samtykker til låneopptak, hva staten har lånt og endring av statsgjelden.

5.2.2.5 § 13 femte ledd – melding om statsregnskapet

Etter bevilgningsreglementet § 13 femte ledd skal statsregnskapet legges fram for Stortinget i form av en stortingsmelding så snart regnskapet foreligger. Økonomireglementet § 13 første ledd forutsetter i tillegg at statsregnskapet skal sendes Stortinget senest fire måneder etter regnskapsårets slutt. Finansdepartementet legger normalt fram meldingen i slutten av april. Meldingens faste tittel er "St.meld. nr. 3 (2xxx-2xxy) Statsrekneskapen for 2xxx". Det vises også til del I punkt 2.5.

I stortingsmeldingen presenteres de tallmessige oppstillingene av bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet og oppgaver over statens garantier og tilsagns- og bestillingsfullmakter i samsvar med kravene i bevilgningsreglementet. Det gis dessuten en del ytterligere tabellariske spesifikasjoner og noter, særlig av kapitalregnskapet, bl.a. oversikt over statens aksjeinteresser og statens utestående inntektskrav på vesentlige områder.

I tillegg til den tallmessige presentasjonen av statsregnskapet, inneholder stortingsmeldingen en del kommentarer til utviklingen gjennom regnskapsåret. Disse kommentarene knytter seg til regnskapet i et budsjettpolitisk perspektiv, slik som for eksempel kommentarer til:

- budsjettpolitikken gjennom året, bl.a. omfanget av gitte tilleggsbevilgninger.
- endringer i skatte- og avgiftsinntektene og petroleumsinntekter i forhold til budsjett.
- endringer i oljekorrigert underskudd og strukturelt, oljekorrigert underskudd i forhold til budsjett.
- endringer i den reelle, underliggende utgiftsveksten i forhold til budsjett.

Meldingen har også egne kapitler om Statens petroleumsfond (fra og med 2006 vil dette gjelde Statens pensjonsfond) og statens balanse med kommentarer til større endringer.

5.2.2.6 § 13 sjette ledd – forklaringer til statsregnskapet

Etter bevilgningsreglementet § 13 sjette ledd skal departementene i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer om ikke uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall.

Finansdepartementet sender hvert år i november ut et eget rundskriv om årsavslutning og frister for innrapportering av regnskapet for vedkommende regnskapsår. I dette rundskrivet gis også i samråd med Riksrevisjonen retningslinjer for departementenes forklaringer til statsregnskapet, bl.a. om utforming av forklaringene og frister for avgivelse. Sammen med en del andre kilder, som for eksempel årsregnskaper og

årsrapporter fra underliggende virksomheter, danner forklaringene grunnlaget for Riksrevisjonens revisjon av statsregnskapet. Det vises for øvrig til del I punkt 2.6.2.

5.2.2.7 § 13 sjuende ledd – utfyllende bestemmelser

Etter bevilgningsreglementet § 13 sjuende ledd kan Kongen gi utfyllende bestemmelser om føring av statsregnskapet. Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er denne fullmakten delegert til Finansdepartementet. Finansdepartementet gir både varige og årlige bestemmelser om føringen av statsregnskapet. Av varige bestemmelser kan nevnes:

- Statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner, jf. rundskriv av 21. desember 2005 (R-101), se vedlegg 2
- Arbeidsgiveravgift for statlige virksomheter, jf. rundskriv av 21. desember 2005 (R-103), se vedlegg 3
- Retningslinjer for oppgjørskonti i konsernkontosystemet i Norges Bank, jf. rundskriv av 2. juni 2005 (R-104), se vedlegg 4
- Bruk av betalingskort i statlige virksomheter ved anskaffelse av varer og tjenester, jf. rundskriv av 1. juli 2004 (R-105), se vedlegg 5
- Økonomiregelverkets rekkevidde overfor statlige virksomheter som har fått unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet, jf. rundskriv av 21. desember 2005 (R-106), se vedlegg 6
- Behandling av uoppklarte differanser og feilføringer hos regnskapsførerne og/eller i statsregnskapet, jf. rundskriv av 21. desember 2004 (R-107), se vedlegg 7
- Bruk av belastningsfullmakter og betalinger mellom statlige virksomheter, jf. rundskriv av 21. desember 2005 (R-111), se vedlegg 10

Av årlige skriv om statsregnskapet kan nevnes:

- Overføring av ubrukt bevilgning fra forrige budsjettår – sendes ut i slutten av januar året etter vedkommende budsjettår
- Statsregnskapet – årsavslutning og frister for innrapportering – sendes ut i begynnelsen av november i det året som årsavslutningen gjelder for
- Rapportering til statsregnskapet i løpet av budsjettåret – sendes ut i midten av desember året før det året det skal rapporteres for

6 Kapittel 6 Disponering av kontantbeholdningen

6.1 Kapitlets innhold

Bevilgningsreglementet kapittel 6 Disponering av kontantbeholdningen, inneholder en paragraf som gir bestemmelser om plasseringen av statskassens kontantbeholdning.

6.2 Bevilgningsreglementet § 14

6.2.1 Paragrafens ordlyd

Paragrafen lyder:

§ 14 Kontantbeholdningen

Statskassens kontantbeholdning skal plasseres som innskudd på folio i Norges Bank og bare benyttes i samsvar med gitte bevilgninger eller særlig samtykke fra Stortinget. Kongen kan likevel bestemme at deler av kontantbeholdningen:

- 1. plasseres i andre banker når det er nødvendig å fravike statens konsernkontoordning av hensyn til effektiv oppgaveutførelse, og slike innskudd ikke overstiger behovet for nærmeste framtid.*
- 2. benyttes til finanstransaksjoner som har til hensikt å redusere statens finanskostnader eller ivareta pengepolitiske mål.*

6.2.2 Kommentarer til § 14

6.2.2.1 § 14 første punktum – hovedreglene for forvaltningen av kontantbeholdningen

Statskassens kontantbeholdning skal plasseres som innskudd på folio i Norges Bank, jf. bevilgningsreglementet § 14 første punktum. Dette er hovedregelen for plasseringen av kontantbeholdningen. Etter samme paragraf nr. 1 og 2 er imidlertid Kongen gitt fullmakt til på visse vilkår å bestemme andre plasseringsmåter. Fullmakten er delegert til Finansdepartementet, jf. økonomireglementet § 19.

6.2.2.2 § 14 nr. 1 – innskudd i banker

Etter § 14 nr. 1 kan Kongen bestemme at deler av kontantbeholdningen kan plasseres i andre banker når det er nødvendig å fravike statens konsernkontoordning av hensyn til effektiv oppgaveutførelse, og slike innskudd ikke overstiger behovet for nærmeste framtid.

Det følger av Finansdepartementets bestemmelser om økonomistyring, fastsatt 12. desember 2003, at statlige virksomheters betalingsformidling skal skje gjennom statens konsernkontoordning, jf. punkt 3.4.1 i bestemmelsene. Konsernkontoordningen er basert på at statens ut- og innbetalinger utføres av banker som har avtale med staten om betalingsformidling. Statlige virksomheter har arbeidskonti for å gjennomføre ut- og innbetalingene. Kontiene skal hver dag gjøres opp mot statens foliokonto i Norges Bank gjennom virksomhetenes oppgjørskonti i banken. Arbeidskontiene har således ikke stående midler over natten, og statens likviditet samles derfor i Norges Bank på daglig basis.

I noen tilfeller er det ikke hensiktsmessig eller mulig å bruke konsernkontoordningen. For å kunne løse virksomhetens arbeidsoppgaver på en hensiktsmessig måte, vil det derfor kunne være aktuelt å plassere deler av kontantbeholdningen utenom

konsernkontoordningen i Norges Bank. Dette vil spesielt være aktuelt for valutatransaksjoner og ved bruk av valutakonti. Videre vil dette kunne være aktuelt når virksomheter er lokalisert i utlandet og statens konsernkontoordning ikke er tilgjengelig eller ikke bør brukes. Også innenlands kan det i enkelte tilfeller være hensyn som tilsier at betalingsformidlingen bør skje utenom konsernkontoordningen, for eksempel når oppgjørssystemer i markedet krever automatisk trekkrettighet på virksomhetens bankkonto. Formålet med bestemmelsen i § 14 nr. 1 er å gi hjemmel til å plassere deler av kontantbeholdningen i andre banker enn Norges Bank i tilfeller der statens konsernkontoordning ikke kan eller bør brukes.

6.2.2.3 § 14 nr. 2 – disposisjoner for å redusere statens finanskostnader eller ivareta pengepolitisk hensyn

Etter bevilgningsreglementet § 14 nr. 2 kan Kongen bestemme at deler av kontantbeholdningen benyttes til finanstransaksjoner som har til hensikt å redusere statens finanskostnader eller ivareta pengepolitiske mål.

Hensikten med bestemmelsen er å sikre at bevilgningsreglementet ikke begrenser adgangen til å drive effektiv forvaltning av statens gjeld og likviditet. Rammene for denne forvaltningen fastsetter Stortinget normalt gjennom behandlingen av den årlige proposisjonen om fullmakt til å ta opp statslån mv., som fremmes i tilknytning til budsjettforslaget for neste år.

Målet for statens gjelds- og likviditetsforvaltning er å finansiere statens utgifter til lavest mulig kostnad, hensyn tatt til risiko og behov i pengepolitikken. Det siste vil normalt være knyttet til behovet for å styre pengemarkedets likviditet. I tråd med dette, og på bakgrunn av råd fra Norges Bank, vurderer Finansdepartementet statens opplåningsbehov og instrumentbruk løpende, herunder eventuelt tilbakekjøp av utestående lån. Store daglige svingninger i inn- og utbetalingene på statens konti gir behov for stor fleksibilitet i instrumentbruken. Fullmakten er derfor ikke knyttet til et bestemt finansielt instrument, men er avgrenset av at formålet med disposisjonene skal være å redusere statens finanskostnader eller ivareta pengepolitiske hensyn.

Vedlegg 1

Bevilgningsreglementet

(vedtatt av Stortinget 26. mai 2005)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 Virkeområde

Dette bevilgningsreglementet gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet medregnet folketrygden.

§ 2 Unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet

Unntak fra bestemmelsene i bevilgningsreglementet i enkeltsaker krever uttrykkelig vedtak av Stortinget.

Kapittel 2 Grunnleggende prinsipper for statsbudsjettet

§ 3 Hvilke utgifter og inntekter statsbudsjettet skal inneholde

Budsjettet vedtas for kalenderåret.

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.

Utgifter og inntekter skal tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt, med det unntaket som følger av § 7 annet ledd om avskrivninger.

Utgifter og inntekter skal føres opp i budsjettet med brutto beløp, med det unntaket som følger av § 7 første ledd. Kongen kan likevel gi bestemmelser om nettobudsjettering i forbindelse med utskifting av utstyr.

§ 4 Statsbudsjettets inndeling

Budsjettet skal inndeles i kapitler og poster.

Hvert kapittel skal inneholde en eller flere utgifts- eller inntektsposter som gjelder samme formål. Så langt mulig bør bevilgningene under ett kapittel bare disponeres av en virksomhet eller en likeartet gruppe virksomheter.

Utgiftspostene skal inndeles etter art på avdeling for:

1. statens egne driftsutgifter.
2. nybygg, anlegg mv.
3. overføringer til andre.
4. utlån, statsgjeld mv.

Inntektspostene skal inndeles etter art på avdeling for:

1. salg av varer og tjenester.
2. inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.
3. overføringer fra andre.
4. tilbakebetalinger mv.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hvilke utgifter og inntekter som faller inn under de enkelte avdelingene.

§ 5 Bevilgningsvedtak

Bevilgningsvedtakene skal knyttes til hver enkelt utgifts- og inntektspost.

Utgiftsbevilgninger kan ikke overskrides eller brukes til andre formål enn forutsatt av Stortinget. Unntak fra dette krever hjemmel i §§ 11 eller 12, eller at bevilgningsvedtaket innholder stikkordet:

1. "overslagsbevilgning", som gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.
2. "kan nyttes under", som gir hjemmel til å overskride den bevilgningen stikkordet henviser til, mot tilsvarende innsparing under den bevilgningen det henvises fra.

Ubrukte utgiftsbevilgninger kan ikke overføres til etterfølgende budsjettår med unntak av at:

1. ubrukt driftsbevilgning kan overføres til neste budsjettår med inntil fem prosent av bevilgningen.
2. bevilgningsvedtak som inneholder stikkordet "kan overføres", gir hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til de to følgende budsjettårene. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger til bygg, anlegg, materiell og særskilte tiltak der utbetalingstakten kan være usikker.

§ 6 Vedtak om forpliktelser for framtidige budsjettår

Staten kan bare pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret, når Stortinget har gitt særlig samtykke til dette. Samtykket kan bare gis for det enkelte budsjettår og skal begrenses oppad til et bestemt beløp.

Kongen kan likevel gi bestemmelser om adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret. Avtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter, og utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden.

§ 7 Særregler for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

For statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten skal netto driftsresultat føres opp til bevilgning. Driftsresultatet skal inneholde avskrivninger av bokførte kapitalgjenstander og renter på statens kapital og mellomværende med statskassen.

Kapittel 3 Kongens forslag til statsbudsjett

§ 8 Frister for Kongens forslag til statsbudsjett

Kongens forslag til budsjett for neste budsjettår skal legges fram for Stortinget innen seks dager etter Stortingets åpning. De tilhørende vedlegg med nærmere redegjørelse for budsjettforslaget skal legges fram samtidig.

Tillegg til eller endringer i budsjettforslaget må fremmes innen 10. november. Innen denne fristen skal det også fremmes forslag om hvilke endringer i budsjettforslagets saldering som tilleggsforslagene gjør nødvendige.

§ 9 Redegjørelse for bevilgningsforslagene

Det skal redegjøres for innholdet av og begrunnelsen for bevilgningsforslagene.

De resultater som tilsiktes oppnådd, skal beskrives. Det skal også gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår.

Kapittel 4 Gjennomføring av statsbudsjettet

§ 10 Disponering av gitte bevilgninger

Utgiftsbevilgningene skal disponeres i samsvar med § 5 og på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater.

Ved tilskudd eller lån til offentlig eller privat virksomhet som ellers ikke er undergitt statlig kontroll, skal det tas forbehold om adgang for tilskuddsforvalteren til å føre kontroll med at midlene benyttes etter forutsetningene.

§ 11 Budsjettendringer i løpet av budsjettåret

Oppstår det i budsjettåret en uforutsett og nødvendig utgift for staten som det ikke er mulig å dekke av en gitt bevilgning, kan det fremmes forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning eller gis samtykke til å pådra utgifter uten bevilgningsmessig dekning etter annet og tredje ledd. Mot slutten av budsjettåret skal endringene i budsjettet oppsummeres i egen proposisjon om ny saldering av budsjettet.

Kongen i statsråd kan på vilkår som nevnt i første ledd, samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for inntil fem millioner kroner under den enkelte utgiftspost. Det samme gjelder for større beløp dersom det er uomgjengelig nødvendig å pådra utgifter før Stortinget kan gi tilleggsbevilgning. I tilfeller som nevnt i annet punktum, må det fremmes forslag om tilleggsbevilgning så snart som mulig, og inntil Stortinget har vedtatt ny bevilgning må utgiftene begrenses til det som er strengt nødvendig.

Kongen kan bestemme at Finansdepartementet kan samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for saker som gjelder mindre beløp og ikke er av prinsipiell natur.

Kongen kan for øvrig gi bestemmelser om overskridelse av:

1. driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter.
2. investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel.
3. driftsbevilgninger med inntil fem prosent til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår.

For samtykke til å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, jf. § 6, gjelder bestemmelsene i første, annet og tredje ledd tilsvarende så langt de passer.

§ 12 *Nødsfullmakter*

Når riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, kan Kongen gi fylkesmannen og andre lokale forvaltningsorganer fullmakt til å dekke uforutsette utgifter uten bevilgningsmessig hjemmel når dette må skje før slik hjemmel kan gis etter § 11. Selv om fullmakt fra Kongen ennå ikke foreligger, kan fylkesmannen likevel pådra slike utgifter når dette er uomgjengelig nødvendig for å ivareta samfunnsviktige interesser.

Kapittel 5 Statsregnskapet

§ 13 *Statsregnskapet*

Statsregnskapet skal inneholde et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap.

Bevilgningsregnskapet skal under hver post i budsjettet vise regnskapsførte utgifter og inntekter, overført beløp fra forrige år, total bevilgning i budsjettåret og overført beløp til neste år.

Kapitalregnskapet skal gi en oversikt over statens og trygdenes eiendeler og gjeld og vise sammenhengen med bevilgningsregnskapet.

I tilknytning til statsregnskapet skal det utarbeides oversikter som viser:

1. samtykker til overskridelse av budsjettet.
2. samtykker til å pådra staten forpliktelser utover budsjettåret i forbindelse med bestilling av materiell o.l. og tilsagn om tilskudd, lån og garantier, og hvilke forpliktelser som er pådratt i henhold til samtykkene.
3. samtykker til låneopptak, hva staten har lånt og endring av statsgjelden.

Melding om statsregnskapet skal sendes Stortinget så snart regnskapet foreligger.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer om ikke uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall.

Kongen kan gi utfyllende bestemmelser om føring av statsregnskapet.

Kapittel 6 Disponering av kontantbeholdningen

§ 14 Kontantbeholdningen

Statskassens kontantbeholdning skal plasseres som innskudd på folio i Norges Bank og bare benyttes i samsvar med gitte bevilgninger eller særlig samtykke fra Stortinget.

Kongen kan likevel bestemme at deler av kontantbeholdningen:

1. plasseres i andre banker når det er nødvendig å fravike statens konsernkontoordning av hensyn til effektiv oppgaveutførelse, og slike innskudd ikke overstiger behovet for nærmeste framtid.
2. benyttes til finanstransaksjoner som har til hensikt å redusere statens finanskostnader eller ivareta pengepolitiske mål.

Kapittel 7 Ikrafttredelse

§ 15 Ikrafttredelse

Reglementet trer i kraft 1. januar 2006. Fra samme tidspunkt oppheves bevilgningsreglementet 19. november 1959.

Vedlegg 2

Statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner - statens kontoplan

Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 (R-101)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1 Bestemmelser og formål	84
1.1 Innledning	84
1.2 Statens kontoplan – inndeling	84
1.3 Kontoplan for rapportering av bevilgningsregnskapet til statsregnskapet	86
1.4 Virksomhetens kontoplan	86
2 Utgifter	86
2.1 Avdeling 1 – Statens egne driftsutgifter (postene 01–29)	86
2.1.1 Post 01 – Driftsutgifter	86
2.1.2 Post 21 – Spesielle driftsutgifter	90
2.1.3 Avgrensning mellom underposter for lønn og for varer og tjenester	91
2.1.4 Post 24 – Driftsresultat	91
2.2 Avdeling 2 – Nybygg og anlegg (postene 30–49)	93
2.3 Avdeling 3 – Overføringer til andre (postene 50–89)	93
2.4 Avdeling 4 – Utlån, statsgjelden (postene 90–99)	94
2.5 Andre bestemmelser og spesielle konteringsregler for utgifter	95
2.5.1 Yrkesskadepremie	95
2.5.2 Arbeidsgiveravgift	95
2.5.3 Pensjonsinnskudd	95
3 Inntekter	96
3.1 Avdeling 1 – Salg av varer og tjenester (postene 01–29)	96
3.1.1 Postene 15 – 18 Refusjon av lønnsutgifter	96
3.2 Avdeling 2 – Nybygg, anlegg med videre (postene 30–49)	97
3.3 Avdeling 3 – Skatter, avgifter og andre overføringer (postene 50–89)	98
3.4 Avdeling 4 – Tilbakebetalinger og avdrag på lån (postene 90–99)	98
3.5 Andre bestemmelser og spesielle konteringsregler for inntekter	99
3.5.1 Kapittel 5309 Tilfeldige inntekter, post 29 – Ymse	99
3.5.2 Renter	99

Rundskrivet lyder:

"1 Bestemmelser og formål

1.1 Innledning

Rundskrivet om statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner – statens kontoplan skal benyttes av alle virksomheter som får sine bevilgninger fastsatt over statsbudsjettet og som skal rapportere regnskapstall til statsregnskapet. Virksomhetene må innrette sine kontoplaner slik at kravene til rapportering til statsregnskapet om bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet ivaretas, jf. omtale i punkt 1.4. Det vises for øvrig til bevilgningsreglementet § 13, reglement for økonomistyring i staten § 17 og bestemmelser om økonomistyring i staten kapittel 3.

Dette rundskrivet er utgitt i desember 2005 og erstatter tidligere utgave av R-101 av april 2004. I den nye utgaven er det gjort følgende endringer:

- Henvisninger til bevilgningsreglementet er oppdatert i tråd med nytt bevilgningsreglement som ble vedtatt av Stortinget 26.5.2005 og som trer i kraft 1.1.2006.
- Henvisninger til Statens personalhåndbok er oppdatert i tråd med siste utgave av januar 2005. Betegnelsen "bistilling" er endret til "deltidsstilling" i tråd med begrepsbruk i Statens personalhåndbok.
- Pkt. 3.1.1 om inntektsføring av arbeidsgiveravgift knyttet til refusjoner på underpost 16.12 og 18.12 er justert med endring i folketrygdloven § 23-2 som innebærer at det fra 1.1.2006 "*ikke svares arbeidsgiveravgift av lønn og feriepenger så langt arbeidsgiveren får lønnen eller feriepengene refundert etter reglene*".

Bestemmelsene i rundskrivet gjelder fra og med 1. januar 2006.

1.2 Statens kontoplan – inndeling

Kontoplanen for bevilgningsregnskapet følger statsbudsjettets inndeling. Dette innebærer at det vedtatte budsjettets inndeling av utgifter og inntekter også skal følges for avleggelse av statsregnskapet overfor Stortinget.

Statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets postinndeling er basert på den artsinndelingen av utgiftene og inntektene som er beskrevet i bevilgningsreglementet § 4 tredje og fjerde ledd. Denne paragrafen fastsetter at utgiftspostene og inntekstpostene skal inndeles etter art på fire "avdelinger". Avdelingsinndelingen svarer i hovedsak til en nasjonaløkonomisk artsgruppering av utgifter og inntekter som legges til grunn i nasjonalbudsjett og nasjonalregnskap. Utgifts- og inntekstpostene er inndelt i nummerserier fra 01 til 99 på følgende måte:

Avdelingsnummer	Postnummer	Utgifter	Inntekter
1	01-29	Statens egne driftsutgifter.	Salg av varer og tjenester.
2	30-49	Nybygg, anlegg mv.	Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.
3	50-89	Overføringer til andre.	Overføringer fra andre.
4	90-99	Utlån, statsgjeld mv.	Tilbakebetalinger mv.

Som det fremgår av tabellen, har hver utgifts- og inntektsavdeling en egen nummerserie. Innenfor den enkelte avdeling er det videre fastsatt standardposter med faste nummer som skal benyttes dersom Finansdepartementet ikke har godkjent noe annet. Det er også fastsatt at bestemte grupper av postnumre innenfor den enkelte avdeling skal benyttes til bestemte utgifter og inntekter. Nærmere omtale av de standarder som er fastsatt er gitt i punkt 2 og punkt 3.

Utover postnummer brukes begrepet kapittel for inndeling av statsbudsjettet og statsregnskapet, jf. bevilgningsreglementet § 4 annet ledd. Prinsippene som er lagt til grunn for inndeling av kapitlene, er at

- (i) hvert kapittel skal omfatte utgifter eller inntekter til et formål og
- (ii) så langt mulig bør bevilgningene under ett kapittel bare disponeres av en virksomhet eller en likartet gruppe virksomheter

Budsjettets formelle inndeling i kapitler og poster blir fastlagt ved Stortingets bevilgningsvedtak.

Kontoplanen består således av følgende elementer:

Kapittel	Som følge av bruttoprinsippet føres utgifter og inntekter for seg, under hver sine kapitler. Kapittelserien 1-2999 gjelder utgifter, og serien 3001-5999 gjelder inntekter. For øvrig følger nummereringen av kapitlene hovedsakelig et administrativt nivå, slik at hvert departement har sine utgifter og inntekter innenfor en nummerserie på 100. Det er særskilte nummerserier for statsbankene, statens forvaltningsbedrifter og folketrygdens utgifter selv om de administrativt hører under ulike departementer. Kapitlene brukes i oppstilling av statsbudsjettet og statsregnskapet.
Post	Anvendes til artsinndeling av utgifter og inntekter og brukes i oppstilling av statsbudsjettet og statsregnskapet. Utgifts- og inntektspostene er inndelt i nummerserier fra 01 til 99 og følger mønsteret for avdelingsinndeling som er omtalt over. I kapitlene 2 og 3 er det omtalt nærmere hvilke typer utgifter og inntekter som skal føres opp på de enkelte postene. For enkelte poster skal virksomhetene rapportere en mer detaljert spesifisering til statsregnskapet slik at utgiftene fordeles på underposter til postene.
Underpost	Anvendes til ytterligere spesifisering av utgifts- og inntektspostene. Underpostene brukes kun ved rapportering til statsregnskapet. Imidlertid gjøres det for statens forvaltningsbedrifter en oppstilling i statsbudsjettet på underpostnivå, selv om det gjøres vedtak på postnivå.

Stortingets bevilgningsvedtak er knyttet til den enkelte budsjettpost. Tilsvarende avlegges statsregnskapet på kapittel- og postnivå overfor Stortinget. I regnskapsrapporteringen som virksomhetene skal sende statsregnskapet kan regnskapet imidlertid også være inndelt i underposter, jf. omtale over og i punkt 1.3.

1.3 Kontoplan for rapportering av bevilgningsregnskapet til statsregnskapet

Virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet utgifter og inntekter som er ført på kapitler og poster etter kontantprinsippet. For enkelte poster skal det også rapporteres på underposter. Dette innebærer at kontostrengen som rapporteres til statsregnskapet skal være på 6 posisjoner (kapittel/post) eller 8 posisjoner (kapittel/post/underpost) der det kreves rapportert på underpostnivå. De poster som skal være inndelt i underpostnivå, er postene 01, 21 og 24 for utgifter og postene 16 og 18 for inntekter, se for øvrig omtale i kapitlene 2 og 3.

1.4 Virksomhetens kontoplan

Virksomhetene må for egen økonomistyring utarbeide en kontoplan som skal ivareta virksomhetens behov for ytterligere informasjon. Virksomhetens kontoplan må innrettes slik at kravene til rapportering til statsregnskapet ivaretas. Kontoplanen skal være grunnlaget for bokføring av utgifter og inntekter og oppfølging av bevilgningene. Utarbeidelse av virksomhetens kontoplan bør skje i samråd med eget departement.

2 Utgifter

2.1 Avdeling 1 - Statens egne driftsutgifter (postene 01–29)

For statens egne driftsutgifter er det fastsatt følgende standardposter:

01 Driftsutgifter

21 Spesielle driftsutgifter

24 Driftsresultat (gjelder statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte engasjement i petroleumssektoren)

Postene 01, 21 og 24 skal inneholde en mer detaljert spesifisering i form av underposter. Denne detaljeringen er nærmere omtalt i punktene 2.1.1, 2.1.2 og 2.1.4. Andre poster enn standardpostene kan kun benyttes etter avtale med Finansdepartementet.

2.1.1 Post 01–Driftsutgifter

Driftsutgifter under post 01 skal dekke utgifter til lønn, varer og tjenester. Post 01 er inndelt i følgende underposter:

- underpostene 11–19 for lønnsutgifter

- underpostene 21–29 for utgifter til varer og tjenester

For driftsutgifter er det fastsatt følgende standard underposter:

Post	Underpost	Betegnelse
01	11	Stillinger (faste og midlertidige)
01	12	Ekstrahjelp (inntil 4 måneder)
01	13	Deltidsstillinger mm.
01	14	Lærlinger, elever, innkalte, klienter, innsatte m.m.
01	15	Renholdspersonale
01	16	Ledig
01	17	Styrer, råd, utvalg
01	18	Trygder, pensjon
01	19	Ledig
01	21	Maskiner, inventar, utstyr
01	22	Forbruksmateriell
01	23	Reiseutgifter m.m.
01	24	Kontortjenester m.m.
01	25	Konsulenttjenester
01	26	Ledig
01	27	Vedlikehold og drift av maskiner, transportmidler m.m.
01	28	Vedlikehold av bygg og anlegg
01	29	Bygningers drift, lokalleie

Lønnsutgifter

01.11 Stillinger

På denne underposten skal det føres utgifter til:

- lønn for personale som tilsettes i faste eller midlertidige stillinger
- lønn til vikarer for faste eller midlertidig ansatte. Det er viktig å skille mellom vikar og ekstrahjelp (lønn til ekstrahjelp skal føres på post 01 og underpost 12 - ekstrahjelp). Vikarer har en særskilt rettsstilling i medhold av tjenestemannsloven, under forutsetning av at det er et reelt vikarforhold, se omtale i Statens personalhåndbok punkt 2.3.2.5.3
- overtid og andre tillegg
- feriegodtgjørelse, godtgjørelsen betraktes som en del av lønnen og føres under samme underpost som den vanlige lønnen. Statens personalhåndbok har i punkt 9.16 nærmere omtale av statstjenestemanns rettigheter etter ferieloven, og beregning av feriegodtgjørelsen
- gruppelevsforikring (ordningen ble innført i samsvar med Hovedtariffavtalens fellesbestemmelser § 23 om ytelser ved dødsfall for statstjenestemann). Dette regnes som en skattbar ytelse fra arbeidsgiver, og påføres lønnsoppgaven til likningsmyndighetene. Se nærmere om ordningen under punkt 4.2 i Statens personalhåndbok. Det årlige premiebeløp blir fastsatt i personalmeldinger fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Virksomheten må også bokføre beløp til gruppelevsforikring til inntekt på kapitlet 5309 Tilfeldige inntekter, post 29 Ymse. Bokføringen av gruppelevsforikringen kan skje en gang i året. Virksomhetene som betaler inn arbeidsgiverandel til Statens Pensjonskasse skal ikke godskrive kapittel 5309, men innbetale den samlede premie for gruppelevsforikring til pensjonskassen.

01.12 Ekstrahjelp

Underposten omfatter lønn til ekstrahjelp som bare skal arbeide kort tid (inntil om lag 4 måneder). Se omtale om avgrensninger av ekstrahjelp og vikarer i Statens personalhåndbok punkt 2.3.2.5.3. Lønn for personale med tidsbegrenset tilsetting i lengre periode føres under post 01 og underpost 11.

01.13 Deltidsstillinger mm.

Underposten omfatter lønn til alle typer deltidstillinger, herunder timelærere med avtale for lengre perioder, se omtale i Statens personalhåndbok punkt 10.13.2 Grensen i forhold til ekstrahjelp under underpost 01.12 blir derved flytende, og bør fastlegges nærmere i den enkelte virksomhet.

01.14 Lærlinger, elever, innkalte, klienter, innsatte mv

Underposten omfatter lønn til lærlinger og praktikanter, og godtgjørelse for arbeid fra personer som ikke har tilsetningsforhold i vedkommende virksomhet, men som har rett til betaling for arbeid. Se også omtale i punkt 2.3 i Statens personalhåndbok.

Et eksempel kan være arbeid som utføres av elever som et ledd i utdannelsen uten å ha lærlingkontrakt. Virksomheten vil på vanlig måte være ansvarlig for eventuelt skattetrekk og arbeidsgiveravgift.

01.15 Renholdspersonale

Underposten benyttes for dette personale enten de er tilsatt på heltid eller deltid, fast eller tidsbegrenset.

01.16 Ledig

Underposten kan tas i bruk av de virksomheter som ønsker dette.

01.17 Styrever, råd, utvalg

Underposten omfatter godtgjørelser til medlemmer og sekretærer i styrever, råd og utvalg. Underposten gjelder bare selve arbeidsgodtgjørelsen, mens utgifter til reiser, dietter m.m. må bokføres på underpost 23.

01.18 Trygder, pensjon

Underposten omfatter utgifter til arbeidsgiveravgift til folketrygden og pensjonsinnskudd. Beregnet arbeidsgiveravgift skal bokføres på denne underposten, se også omtale i pkt. 2.5.2. Pensjonsinnskudd bokføres på denne underposten kun i den utstrekning innskuddet skal betales av vedkommende virksomhet, se omtale under punkt 2.5.3.

01.19 Ledig

Underposten kan tas i bruk av de virksomheter som ønsker dette.

Varer og tjenester

01.21 Maskiner, inventar, utstyr

Underposten omfatter løpende anskaffelser og utskiftninger av:

- kontorutstyr
- instrumenter eller annen apparatur
- inventar

Ved nettobudsjettering ved utskifting av utstyr, føres salg av utstyr som kreditposter på underposten.

Felles for disse er at kjøpene skal registreres på en inventarliste. Store innkjøp av engangskarakter føres under post 45.

01.22 Forbruksmateriell

Underposten omfatter anskaffelser av varer som går med i den løpende drift. Driftsmidler som enkeltvis har en anskaffelsesverdi over 30 000 kroner og lett omsettelige eiendeler som datamaskiner, kommunikasjonsutstyr, kunstgjenstander m.m. bokføres på underpost 21, mens småartikler bokføres på underpost 22 selv om de kan ha varighet utover budsjettåret.

01.23 Reiseutgifter

Underposten omfatter utgifter til:

- utenlandske og innenlandske tjenestereiser
- deltakelser på studiereiser, kongresser
- kursavgifter
- velferd
- representasjon, bispising

For å forenkle arbeidet med å avstemme regnskapet mot følgeskriv til lønns- og trekkoppgaven til ligningsmyndighetene, kan virksomheten splitte underposten i oppgavepliktige og ikke-oppgavepliktige utgifter.

01.24 Kontortjenester m.m.

Underposten omfatter utgifter til:

- kontorservice
- databehandlingstjenester
- leie av datamaskiner
- trykning
- kunngjøringer
- porto
- telefon

01.25 Konsulenttenester

Underposten omfatter blant annet utgifter til:

- eksternbistand for IT tjenester
- konsulentbistand til forskjellige prosjekter
- utredninger og lignende

01.26 Ledig

Underposten kan tas i bruk av de virksomheter som ønsker dette.

01.27 Vedlikehold og drift av maskiner, transportmidler m.m.

Underposten omfatter utgifter til:

- forbruksmateriell, energiforbruk
- leie av maskiner (leie av datamaskiner føres under 01-24)
- vedlikeholdstjenester

01.28 Vedlikehold av bygg og anlegg

Underposten omfatter alle utgifter knyttet til vedlikeholdsarbeid, når det ikke utføres av virksomhetens eget personale. På denne underposten føres også vedlikehold av leide lokaler, når virksomheten som leietaker dekker utgiftene av vedlikeholdet i slike lokaler. Om avgrensingsproblemer i forhold til lønnsposten, dvs. underpost 01.12 Ekstrahjelp, se omtale i punkt 2.1.3. Det kan være avgrensingsproblemer også i forhold til post 45, hvor man skal bokføre større vedlikeholdstiltak av investeringsmessig karakter.

01.29 Drift av bygninger

Underposten omfatter utgifter til:

- lokalleie til utleier (for eksempel Statsbygg)
- forbruksmateriell til driften
- oppvarming og lys
- renhold
- vakthold

Dersom betalingen for renhold og vakthold skal regnes som kjøp av tjenester må det foreligge avtaler med byråer eller firmaer som selger denne type tjenester, og ikke med enkeltpersoner.

2.1.2 Post 21 – Spesielle driftsutgifter

Denne posten kan bare tas i bruk etter nærmere avtale med Finansdepartementet. Posten er aktuell for virksomheter som driver oppdragsvirksomhet eller inntektsgivende produksjon, og det er forutsatt stor grad av samsvar mellom utgifts- og inntektsside. Den kan også brukes til større tidsbegrensede prosjekter som er uhensiktsmessig å ta inn på post 01. Post 21–Spesielle driftsutgifter skal i regnskapet ha følgende spesifisering på underposter:

21.11 Lønn og godtgjørelse, ordinært

Omfatter alle ordinære lønnsutgifter som skal betales av virksomheten for egne tilsatte, jf. omtale til post og underpost 01.11 Stillinger. Det skal også beregnes og foretas oppgjør for arbeidsgiveravgift og pensjonsinnskudd av disse utgiftene, se omtale nedenfor.

21.21 Varer og tjenester, ordinært

Anskaffelser av varer og tjenester virksomheten gjør i tilknytning til oppdraget, bokføres på denne underposten. Ved nettobudsjettering i forbindelse med utskifting av utstyr, føres salg av utstyr som kreditposter på underposten.

21.12 Lønn og godtgjørelser, oppdrag

Når lønnsutgiftene dekkes av inntekter på virksomhetens inntektskapittel, skal de føres på denne underposten.

21.22 Varer og tjenester, oppdrag

Når utgiftene til varer og tjenester dekkes av inntekter på virksomhetens inntektskapittel, skal de føres på denne underposten.

21.18 Trygder

For lønnsutgifter innenfor post 21 skal det også beregnes arbeidsgiveravgift til folketrygden. Den beregnede arbeidsgiveravgiften skal bokføres på denne underposten, se

også omtale i punkt 2.5.2. Pensjonsinnskudd bokføres på denne underposten kun i den utstrekning innskuddet skal betales av vedkommende virksomhet, se omtale under punkt 2.5.3.

2.1.3 Avgrensning mellom underposter for lønn og for varer og tjenester

Posten 01 og underpostene 11–19 skal benyttes for lønnsutgifter når vedkommende statlig virksomhet er å anse som arbeidsgiver. Posten 01 og underpostene 21–29 skal, foruten kjøp av varer, benyttes ved kjøp av tjenester når virksomheten ikke er arbeidsgiver. På samme måte skal posten 21 og underpostene 11 og 12 brukes når vedkommende statlig virksomhet er arbeidsgiver. Posten 21 og underpostene 21 og 22 brukes for varer og tjenester.

For å fastslå hvilken underpost utgiften skal bokføres på, er det viktig å fastslå hvem som er arbeidsgiver. Når det inngås avtale med et firma vil det uten videre være klart at den statlige virksomheten ikke er arbeidsgiver.

Hvis man gjør avtale med enkeltpersoner, må det avklares på forhånd om det skal være et arbeidsgiver/arbeidstakerforhold eller ikke. Det er spesielt viktig når avtalen gjelder for en kort periode. Da kan det lett oppstå tvil om det foreligger et engasjement av ekstrahjelp eller kjøp av kortvarig tjeneste. F.eks. ved engasjement av enkeltpersoner til forefallende arbeid, vil en statlig virksomhet ha arbeidsgiveransvar. Engasjement av en privatpraktiserende advokat, teknisk konsulent eller registrert håndverker vil være kjøp av tjenester.

Dersom en virksomhet helt eller delvis dekker lønn for personale som er tilsatt ved, og får lønnen utbetalt fra en annen statlig virksomhet, må de kontrakter som opprettes ha klare bestemmelser om hvem som er arbeidsgiver. Dette vil særlig være aktuelt i forbindelse med forsknings- og utredningsoppdrag.

Tjenestemenn kan ha arbeidsplass ved en virksomhet som får refusjon for lønnsutgiftene ved oppdragsinntekter, bidrag fra fond, forskningsråd eller andre virksomheter. Også i slike tilfelle må man fjerne tvil om virksomheten eller bidragsyteren er arbeidsgiver.

De praktiske konsekvensene av et arbeidsgiveransvar er blant annet at

- lønnsutgiftene skal innberettes til likningsmyndighetene
- det skal foretas skattetrekk
- det skal utbetales feriepenger

Dessuten skal arbeidsgiveravgift til folketrygden beregnes og gjøres opp, jf. omtale i punktene 2.1.1, 2.1.2 og 2.5.2. I den utstrekning pensjonsinnskuddet skal betales av virksomheten må det også tas hensyn til, jf. omtale under punkt 2.5.3.

2.1.4 Post 24 – Driftsresultat

Denne posten benyttes for statens forvaltningsbedrifter. I bevilgningsreglementet § 7 er det gitt særregler for statens forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten. Av bevilgningsreglementet fremgår det at netto driftsresultat føres opp til bevilgning og at driftsresultatet skal inneholde avskrivninger av bokførte kapitalgjenstander og renter på statens kapittel og mellomværende med

statskassen. Investeringer som gjøres av Statens forvaltningsbedrifter bruttobudsjetteres som for vanlige virksomheter, se omtale i punkt 0.

Det er etablert en standard inndeling i underposter for post 24 som skal vise en oppstilling av inntekter, utgifter, avskrivninger og renter av statens kapital og mellomværende med statskassen, og som i sum gir et netto driftsresultat:

Post	Underpost	Betegnelse
24	01	Driftsinntekter
24	02	Driftsutgifter
24	03	Avskrivninger
24	04	Renter av statens kapital og mellomværende med statskassen
24	05	Investeringsformål
24	06	Reguleringsfond

For Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten benyttes det underposter under 24-posten som avviker noe fra denne oppstillingen.

24.01 Driftsinntekter

Underposten omfatter ulike inntekter som knytter seg til driften av virksomheten. I denne posten inngår for eksempel under Statsbygg leieinntekter vedrørende husleieordningen. Andre inntekter kan være salg av publikasjoner og oppdrag som virksomheten utfører.

24.02 Driftsutgifter

Underposten omfatter alle ordinære driftsutgifter til lønn- og personal, varer og tjenester. I dette inngår også arbeidsgiveravgift som virksomhetene selv skal beregne og bokføre som utgift. Inntekten av arbeidsgiveravgiften skal bokføres av virksomheten på kapittel 5700 og post 72, se omtale i punkt 2.5.2. Virksomheten må også bokføre pensjonsinnskuddet som betales på denne posten.

24.03 Avskrivninger

Underposten benyttes til nedskrivning av verdien på utstyr og anlegg (kapitalslit). For å tilpasse statens forvaltningsbedrifter til bruttoprinsippet, bokføres avskrivningene som inntekt på et felles kapittel 5491 Avskrivning på statens kapital i statens forretningsdrift, post 30 Avskrivninger.

24.04 Renter

Underposten omfatter renter av statens kapital i virksomheten og renter av mellomværende med Finansdepartementet, og bokføres som utgift på denne underposten. Renter av mellomværende skal ikke budsjetteres med, men kun fremgå av regnskapet. Inntekten skal føres på kapittel 5603, jf. omtale i punkt 3.5.2.

24.05 Investeringsformål

Underposten omfatter investeringsformål som er virksomhetens egenfinansiering av investeringene, i tillegg til avskrivningene.

24.06 Reguleringsfond

Underposten omfatter avsetning av overskudd til reguleringsfond. Ved å avsette en del av overskuddet til reguleringsfondet, kan virksomheten senere dekke eventuelt driftsunderskudd ved tilbakeføring fra reguleringsfondet.

2.2 Avdeling 2 – Nybygg og anlegg (postene 30–49)

Avdeling 2 omfatter utgifter i forbindelse med nybygg, anlegg med videre. I denne kategorien blir også utgifter til vedlikehold, ombygginger og anskaffelser til utstyr som er så betydelige at de har karakter av investering bokført. Utgiftene bokføres under disse postene både når arbeidene utføres av entreprenører mv. og i egen regi. Således bokføres her utgifter til lønn til statstilsatte bygge- og anleggsarbeidere. Det er ikke stilt krav til at det for disse postene skal føres på underposter. Postene 45 og 49 er standard postnumre, jf. omtale av nedenfor.

Utgifter til ulike investeringer bokføres også på 30–44, men benyttes i stor grad når bevilgningen skal dekke spesielle formål og som ikke naturlig faller inn under postene 45 og 49, eller som bør omtales særskilt. I noen tilfeller benyttes også 47 og 48 for slike utgifter.

Realinvesteringer skal som hovedregel ikke aktiveres i balansen i statsregnskapet. Dette følger av kontantprinsippet. For forvaltningsbedrifter er det imidlertid fastsatt at investeringer som gjøres av virksomhetene og føres på kapitlet som gjelder deres virksomhet, skal aktiveres i balansen. Investeringene blir da aktivert på konto 68 i kapitalregnskapet under fast kapital i statsbedriftene og inngår samtidig i statens rentebærende kapital i forvaltningsbedriften.

Følgende standardposter skal brukes:

45 Større utstyranskaffelser og vedlikehold

Posten omfatter store utstyranskaffelser av investeringsmessig karakter, f.eks. engangskjøp av utstyr m.m. til store nye lokaler, og store utstyr- og maskinanskaffelser som trenger overførbar bevilgning. Videre brukes den til vedlikeholds- og ombygningsarbeider med investeringsmessig karakter, f.eks. store utbedringer som innebærer en vesentlig forhøyelse av eiendommens verdi. Hvis det som ledd i anskaffelsen påløper engangsutgifter til kjøp av tjenester for å planlegge tiltaket og ta i bruk utstyr, kan også slike utgifter belastes post 45. Utstyranskaffelser bokføres ellers på posten og underposten 01.21, som bør brukes for alle løpende anskaffelser der det foregår rutinemessige utskiftninger. Løpende vedlikehold og mindre omfattende ombygningsarbeid føres på posten og underposten 01.28. Det vises til nærmere omtale av disse under punkt 2.1.1.

49 Kjøp av fast eiendom

Posten skal brukes til å dekke kjøpesummen, og andre engangsutgifter som påløper i tilknytning til kjøpet.

2.3 Avdeling 3 – Overføringer til andre (postene 50–89)

Avdeling 3 omfatter tilskudd og andre overføringer. For overføringer til andre er det fastsatt en inndeling i følgende grupper av poster:

50–59 Overføringer til andre statsregnskap

Postene skal bl.a. brukes for overføringer til statlige fond, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, overføring til Svalbardbudsjettet og andre avsetninger. Postene anvendes også til kongehusets utgifter til offisielle oppgaver, organisasjon og infrastruktur.

60–69 Overføringer til kommuneforvaltningen

Postene omfatter overføringene til kommunenes og fylkeskommunenes forvaltningsbudsjetter. Dette dekker både de såkalte rammetilskuddene og øremerkede tilskudd som utbetales til spesielle tiltak innenfor denne sektoren. Overføringer til kommunale og fylkeskommunale bedrifter som er organisert som selvstendige rettssubjekter, skal føres opp under postene 70–85.

70–85 Andre overføringer (tilskudd)

Postene omfatter blant annet:

- overføringer til private, for eksempel enkeltpersoner, organisasjoner, private bedrifter m.m.
- overføringer til statlige, kommunale og fylkeskommunale bedrifter som er organisert som selvstendige rettssubjekter. For staten vil det si f.eks. statsaksjeselskap, statsforetak og helseforetak.
- overføringer til utlandet, for eksempel tilskudd til internasjonale organisasjoner og til EU
- tap på garantier og lån for eksempel fra Den norske stats Husbank, Statens lånekasse for utdanning

86–87 Benyttes ikke

88–89 Rente- og agioutgifter

Under disse underpostene føres utgifter til renter og provisjon som er knyttet til den innenlandske og utenlandske statsgjeld Finansdepartementet har tatt opp.

I noen tilfelle kan det oppstå tvil om en utgiftstype er anskaffelse av varer og tjenester eller tilskudd. Det må da legges vekt på om den som mottar utbetaling fra staten leverer varer eller tjenester til bruk for den virksomheten som betaler eller til en annen statlig virksomhet. I slike tilfelle foreligger det en anskaffelse som skal føres under posten 01. I andre tilfelle må utbetalingen kategoriseres som tilskudd som skal føres under postene 60–85.

2.4 Avdeling 4 – Utlån, statsgjelden (postene 90–99)

I avdeling 4 føres utlån, kapitalinnskudd, aksjekjøp m.m. og gjelder bare utgifter som skal aktiveres som formuesøking i statens kapitalregnskap. Utgifter i tilknytning til lån, som tegningsutgifter, gebyrer o.l. må ikke føres på 90-post. Det er fastsatt følgende standard inndeling i poster:

90–94 Utlån, leieboerinnskudd, annet

Postene benyttes til å føre utlån til statsbanker, lån til private, organisasjoner, statsforetak og leieboerinnskudd.

95 Kapitalinnskudd

Posten omfatter langsiktig eierkapital i offentlige foretak og internasjonale organisasjoner, med unntak av aksjekapital. Stiftelseskapital i statsaksjeselskaper skal imidlertid føres på post 96. Som eksempel på kapitalinnskudd kan nevnes statens innskuddskapital i statens forvaltningsbedrifter, statens grunnfondsinnskudd i statsbankene og innskudd i fond.

96 Aksjer

Posten omfatter alle typer aksjekjøp som departementene eller underliggende virksomheter gjennomfører. Stiftelseskapital til statsaksjeselskaper skal også føres på posten.

97–99 Avdrag på statsgjelden (kun Finansdepartementet)

Under disse postene inngår kun Finansdepartementets betjening av statsgjelden. Avdrag på statsgjelden for ulike typer låneopptak skal føres på poster for henholdsvis utenlandsk statsgjeld (post 97) og innenlandsk statsgjeld (post 98).

2.5 Andre bestemmelser og spesielle konteringsregler for utgifter

2.5.1 Yrkesskadepremie

Yrkesskadepremie som skal innbetales til Statens Pensjonskasse regnes ikke som lønn, men må bokføres under post 01, underpostene 21–29. Finansdepartementet er kjent med at flere virksomheter bokfører dette på underposten 24, og har ingen innvending til dette.

2.5.2 Arbeidsgiveravgift

Fra 1.1.2004 skal statlige virksomheter selv beregne arbeidsgiveravgift, mens dette tidligere som hovedregel ble gjort ved sentral beregning. Statlige virksomheter har et forenklet oppgjør for arbeidsgiveravgiften, jf. forskrift av 27.11.2003 om forenklet oppgjør for arbeidsgiveravgift fra statens forvaltningsvirksomhet. Forenklet oppgjør innebærer at virksomhetene ikke gjennomfører betaling av arbeidsgiveravgiften til skatteoppkrever, men bokfører beregnet avgift som utgift under virksomhetens kapittel på underpost 18 til posten 01 eller 21 og som inntekt på kapittel 5700 Folketrygdens inntekter, post 72 Arbeidsgiveravgift. Bokført utgift og inntekt rapporteres til statsregnskapet.

Forvaltningsbedrifter bokfører avgiften som utgift på post 24 og underpost 02. Inntekten bokføres på kapittel 5700 Folketrygdens inntekter, post 72 Arbeidsgiveravgift.

Bestemmelser om grunnlaget for beregning og avgiftssatser er omtalt i Finansdepartementets rundskriv R-103 om arbeidsgiveravgift for statlige virksomheter.

2.5.3 Pensjonsinnskudd

Arbeidsgivertilskudd til Statens Pensjonskasse og medlemsinnskudd (differansen mellom brutto- og nettolønn) betales bare av et begrenset antall statlig virksomheter. Det gjelder i første rekke statens forvaltningsbedrifter, men kan også være særskilt fastsatt for andre inntektsgivende statlige virksomheter. Disse virksomhetene innbetaler også premie for statens gruppelivsforsikring (se under 01-11) direkte til pensjonskassen.

Statens Pensjonskasse får en samlet overføring fra statskassen (over Fornyings- og administrasjonsdepartementets budsjett, kapittel 1542) som i prinsippet skal dekke medlemspremie (medlemsinnskudd) og arbeidsgiverinnskudd fra de virksomhetene som ikke innbetaler direkte til Statens Pensjonskasse. De virksomheter som ikke skal betale direkte til Statens Pensjonskasse, skal heller ikke budsjettere eller bokføre pensjonsinnskuddet som en lønnsutgift i regnskapet.

3 Inntekter

3.1 Avdeling 1 – Salg av varer og tjenester (postene 01–29)

Avdeling 1 omfatter inntekter som ordinære forvaltningsorganer mottar som vederlag for leveranse av varer og tjenester. For enkelte inntekter som gjelder refusjoner av lønnsutgifter og ymse inntekter er det fastsatt standardposter, se punkt 3.1.1 og 3.5.1. Det er utover dette ikke fastsatt noen særskilt kategorisering av poster for driftsinntektene. For å inngå her må betalingen helt eller delvis være vederlag for den ytelse som blir gitt, og postene nyttes for inntekt ved salg av varer og tjenester for eksempel ved:

- salg av materiell, publikasjoner og andre varer
- utleie av materiell, bygninger og anlegg
- gårdsdrift o.l.
- oppdrag
- de fleste former for gebyrer
- skolepenger og kostpenger

3.1.1 Postene 15–18 Refusjon av lønnsutgifter

For refusjoner av arbeidsmarkedstiltak, fødsels- og adopsjonspenger, sykepenger, merutgifter til lærlinger og tilretteleggingstilskudd for personale som går på aktiv sykemelding, er det fastsatt fire standardposter som skal benyttes ved bokføring av refusjonene. Refusjonene skal ikke medtas i statsbudsjettet, men kun bokføres i regnskapet til virksomhetene, og rapporteres til statsregnskapet. Virksomhetene er gitt en generell fullmakt der postene kan tas med i tilhørende inntektskapitel for virksomheten, og benytte refusjonene til å overskride utgifter på post 01 og 21 med motsvarende beløp, for eksempel til vikarutgifter.

Følgende poster og underposter skal benyttes:

Post	Underpost	Betegnelse
15		Refusjon av arbeidsmarkedstiltak
16	11	Refusjon av fødsels- og adopsjonspenger
16	12	Benyttes ikke fra 1.1.2006 ¹
17		Refusjon lærlinger

¹ Underpost 16.12 Arbeidsgiveravgift knyttet til Refusjon av fødsels- og adopsjonspenger og underpost 18.12 Arbeidsgiveravgift knyttet til refusjon av sykepenger skal ikke benyttes fra 1.1.2006, jf. endring i folketryktdloven § 23-2 femte ledd fra 1.1.2006: ”Det skal ikke svares arbeidsgiveravgift av lønn og feriepenge så langt arbeidsgiveren får lønnen eller feriepengene refundert etter reglene i § 8-20 tredje ledd, § 8-21 tredje ledd eller § 22-3. Det skal heller ikke betales arbeidsgiveravgift av introduksjonsstønad etter introduksjonsloven.”

Post	Underpost	Betegnelse
18	11	Refusjon av sykepenger
18	12	Benyttes ikke fra 1.1.2006
18	13	Tilretteleggingstilskudd for personale på aktiv sykemelding

15 Refusjon arbeidsmarkedstiltak

En statlig virksomhet som tar inn personale på arbeidsmarkedstiltak skal føre refusjon fra arbeidsmarkedsetaten på denne posten.

16 Refusjon av fødselspenger og adopsjonspenger

På denne posten føres refusjoner fra folketrygden for personer som har rett til fødselspenger og adopsjonspenger. Virksomhetene skal bokføre lønnen på underposter som angitt i tabellen over.

17 Refusjon lærlinger

Omfatter refusjon fra fylkeskommunene for merutgifter til lærlinger.

18 Refusjon av sykepenger

På denne posten føres refusjonen fra folketrygden for sykepenger. Virksomhetene skal bokføre lønn på underposter som angitt i tabellen over. Tilretteleggingstilskudd for personale som går på aktiv sykemelding skal også bokføres på denne posten og med angivelse av underpost 13.

3.2 Avdeling 2 – Nybygg, anlegg med videre (postene 30–49)

I denne avdelingen, som gjelder inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg m.m., bruker man to faste undergrupperinger av poster:

30–39 Inntekter fra statens forvaltningsbedrifter

Postene benyttes til inntekter fra statens forvaltningsbedrifter (kapitlene 5445 til 5499), som

- avskrivninger på statens kapital i statens forvaltningsbedrifter
- avsetninger til investeringsformål
- overføringer fra bedriftenes egne fond og andre fond
- andre inntekter av statens forvaltningsbedrifter i samband med bygg og anlegg

Post 30 brukes for øvrig også for avskrivninger under kapittel 5440 Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten.

40–49 Inntekter fra statlige særregnskaper, kommuner og andre

Postene er reservert for salg av fast eiendom og tilskudd og refusjoner i samband med statens bygge- og anleggsarbeider fra statlige særregnskap, kommuner og andre. Som eksempler kan nevnes tilskudd og refusjoner vedrørende byggearbeider ved statlige skoler, samt anleggsarbeider ved statens havneanlegg, flyplassanlegg og veganlegg.

3.3 Avdeling 3 – Skatter, avgifter og andre overføringer (postene 50–89)

I denne avdelingen, som omfatter overføringer, brukes det fire faste undergrupperinger:

50–59 Overføringer fra andre statlige regnskaper

Postene benyttes ved overføringer fra andre statlige regnskaper, for eksempel tilbakeføringer fra fond.

60–69 Overføringer fra kommunenes og fylkeskommunenes forvaltningsbudsjetter

Postene benyttes ved overføringer fra kommunene for betaling av tjenester.

70–79 Skatter og avgifter

Postene benyttes ved statsskatt på formue og inntekt, avgifter på omsetning, produksjon og driftsmidler, avgifter på arv, dokumenter, spill og andre fiskalavgifter. Alle inntekter under avsnittet Skatter og avgifter, kapitlene 5501-5599, blir derfor ført på disse postene. Under folketrygdens inntektskapittel, kapitlene 5700 og 5701, brukes disse postene blant annet for medlemsavgift og avgift fra arbeidsgivere. Med hensyn til betaling av arbeidsgiveravgift for virksomhetene, se punkt 2.5.2.

80–89 Renteinntekter, utbytte med mer

Postene omfatter renteinntekter og utbytte på aksjer, bøter, erstatninger og inndragninger, tilskudd og stønader, tilbakebetaling av gitte tilskudd, se også under punkt 3.5.2.

3.4 Avdeling 4 – Tilbakebetalinger og avdrag på lån (postene 90–99)

For avdeling 4 er det fastsatt følgende inndeling i poster:

90–94 Avdrag fra statsbankene og andre lån fra staten

Avdrag fra statsbanker, avdrag på lån til private, organisasjoner og statsforetak føres over disse postene. Tilbakebetaling av leieboerinnskudd skal også føres på disse postene.

95 Tilbakebetaling av kapitalinnskudd

Tilbakebetaling av innskudd i statsforetak og tilbakebetaling fra fond føres på denne posten. Tilbakebetaling av innskudd til andre selskaper skal også føres her, som for eksempel innskudd i den europeiske bank for gjenoppbygging.

96 Aksjer

Alle typer av aksjesalg, som departementene eller underliggende virksomheter gjennomfører, skal føres her. Tilbakebetaling av stiftelseskapital til statsaksjeselskaper føres også over posten.

97–99 Opptak av lån - statsgjelden (kun Finansdepartementet)

Under disse postene inngår kun Finansdepartementets opptak av statslån. Lånene skal føres på separate poster for henholdsvis utenlandsk lån (post 97) og innenlandsk lån (post 98).

3.5 Andre bestemmelser og spesielle konteringsregler for inntekter

3.5.1 Kapittel 5309 Tilfeldige inntekter, post 29 – Ymse

Post 29–Ymse brukes kun i sammenheng med kapittel 5309 Tilfeldige inntekter. På denne posten skal det føres inntekter som gjelder gruppelivsforsikring for egne ansatte, tilfeldige inntekter som ikke er budsjettert og tilbakebetalinger av feilaktig utbetalte beløp.

For gruppelivsforsikringspremien, som omtalt i punkt 2.1.1 skal virksomhetene bokføre som inntekt på kapittel 5309, post 29 og utgiften på eget utgiftskapittel post 01, underpost 11.

Når et feilaktig utbetalt beløp ikke kan innbetales og posteres i samme år som feilen oppsto, skal tilbakebetalingen som hovedregel inntektsføres på kapittel 5309, Tilfeldige inntekter post 29, Ymse det påfølgende år. Unntatt fra denne hovedregelen er bevilgninger som er gitt med stikkordet ”kan overføres”. Tilbakebetalinger av beløp kan i slike tilfeller krediteres vedkommende utgiftsbevilgning når tilbakebetalingen skjer i bevilgningsåret eller de to påfølgende år, altså i det tidsrom bevilgningen er overførbar. Det er også akseptert at tilbakebetaling av bagatellmessige beløp krediteres vedkommende utgiftspost i det år beløpet blir tilbakebetalt uansett hvilket år tilbakebetalingen gjelder.

3.5.2 Renter

I forbindelse med renter på statskassens kontantbeholdning og andre fordringer brukes det et felles kapittel 5605 for føring av slike inntekter. Dette kan være renter på obligasjoner og renter på innskudd i banker som ikke er under statens konsernkontoordning grunnet unntak gitt av Finansdepartementet.

Kapittel 5603 Renter av staten kapital i statens forretningsdrift
Brukes som felleskapittel for statens forvaltningsbedrifter for føring av de renter som skal betales for statens kapital og det daglige mellomværendet med statskassen."

Vedlegg 3

Arbeidsgiveravgift for statlige virksomheter

Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 (R-103)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1 Innledning	102
2 Virkeområde	102
3 Virksomhetens plikter som arbeidsgiver og avgiftsgrunnlaget	102
4. Avgiftssatser	103
5 Beregning og oppgjør	103
6. Refusjoner av sykepenger m.m. fra folketrygden.....	104

Rundskrivet lyder:

"1. Innledning

Rundskrivet inneholder bestemmelser om beregningen, satser og oppgjør av arbeidsgiveravgiften for statlige virksomheter. Bestemmelsene utfyller de regler som er gitt i forskrift om forenklet oppgjør for arbeidsgiveravgift fra statens forvaltningsvirksomhet, etter § 24-5 i lov om folketrygd.

Dette rundskrivet erstatter rundskriv R-103 av 11.11.2003. Det er foretatt endringer i rundskrivet som følge av endring i lov om folketrygd § 23-2 der det fremgår at det fra 1.1.2006 *"ikke svares arbeidsgiveravgift av lønn og feriepenger så langt arbeidsgiveren får lønnen eller feriepengene refundert etter reglene i § 8-20 tredje ledd, § 8-21 tredje ledd eller § 22-3. Det skal heller ikke betales arbeidsgiveravgift av introduksjonsstønad etter introduksjonsloven"*, jf. omtale i punkt 6.

Fra 1.1.2004 ble det innført en administrativ omlegging slik at statlige virksomheter etter dette selv foretar beregning og oppgjør av arbeidsgiveravgiften, jf. St.prp.nr. 1 (2003-2004) Statsbudsjettet medregnet folketrygden for 2004.

Bestemmelsene gitt i dette rundskrivet trer i kraft 1.1.2006.

2. Virkeområde

Rundskrivet gjelder for ordinære statlige forvaltningsorganer, statens forvaltningsbedrifter og forvaltningsorgan med særskilte fullmakter som får midler bevilget over 50-post på statsbudsjettet ("nettobudsjetterte" virksomheter).

De benevnes heretter også som virksomheter.

3. Virksomhetens plikter som arbeidsgiver og avgiftsgrunnlaget

Virksomheten skal som utgangspunkt følge bestemmelsene i lov av 28.2.1997 nr. 19 om folketrygd med hensyn til arbeidsgiveravgiften. Ifølge lovens § 23-2 plikter arbeidsgiver å beregne og gjøre opp arbeidsgiveravgiften. Hvilke ytelser det skal betales arbeidsgiveravgift av, fremgår av loven med tilhørende forskrifter.

Med hensyn til arbeidsgiveravgift knyttet til pensjonsinnskudd i Statens pensjonskasse, blir denne budsjettert og ført til utgift på en fellesbevilgning, kapittel 1543 Arbeidsgiveravgift til folketrygden under Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Pensjonsinnskudd skal derfor som hovedregel ikke regnes som avgiftspliktig ytelse ved beregning av arbeidsgiveravgiften i virksomhetene. Virksomheter som ikke er omfattet av fellesbevilgningen og som betaler innskudd direkte til Statens pensjonskasse, skal likevel foreta beregning og oppgjør av arbeidsgiveravgiften for pensjonsinnskuddet.

4. Avgiftssatser

Stortinget fastsetter i årlige skatte-, avgifts-, og tollvedtak hvilken prosentsats virksomhetene skal benytte ved beregning av arbeidsgiveravgiften i det påfølgende året. Endelige satser som skal benyttes i det enkelte år, vil fremgå av Stortingets behandling av statsbudsjettet.

Overgangsreglene med opptrapping av avgiftssatser fram mot 2007 som gjelder for øvrige foretak, gjelder ikke for de statlige virksomhetene. Det er heller ikke adgang til å gjøre fratrukk i beregnet arbeidsgiveravgift for det fribeløpet øvrige foretak kan benytte i sin beregning.

5. Beregning og oppgjør

Virksomhetene skal bruke reglene for å fastsette avgiftsgrunnlaget omtalt i pkt. 3 og satser omtalt i pkt. 4 for beregning av arbeidsgiveravgiften. Se også pkt. 6 i de tilfeller det mottas refusjon for lønn eller feriepenger. Arbeidsgiveravgiften skal gjøres opp etter følgende regler:

Virksomheter med forenklet oppgjør

Virksomhetene som rapporterer til statsregnskapet og har et mellomværende med statskassen, skal ikke innbetale arbeidsgiveravgiften til skatteoppkreveren. Virksomhetene skal i stedet bokføre avgiften i regnskapet og rapportere den til statsregnskapet på kapittel og post. Beregning, bokføring og oppgjør for arbeidsgiveravgiften skal gjøres i samme måned som lønn og annen avgiftspliktig godtgjørelse er utbetalt til arbeidstaker.

Ordinære forvaltningsorganer skal bokføre avgiften slik:

- beregnet arbeidsgiveravgift til utgift på virksomhetens eget kapittel, post 01 (eventuelt post 21) og underpost 18, og
- til inntekt på kapittel 5700 Folketrygdens inntekter, post 72 Arbeidsgiveravgift.

Statens forvaltningsbedrifter skal bokføre avgiften slik:

- beregnet arbeidsgiveravgift til utgift på virksomhetens eget kapittel, post 24, underpost 02, og
- til inntekt på kapittel 5700 Folketrygdens inntekter, post 72 Arbeidsgiveravgift.

Ovennevnte regler for bokføring er også nedfelt i Finansdepartementets rundskriv R-101 om Statsbudsjettets og bevilgningsregnskapets inndeling i poster og underspesifikasjoner – kontoplan.

Virksomhetene skal ikke sende ”Årsoppgave for arbeidsgiveravgift – Følgeskriv til lønns- og trekkoppgaver” til skatteoppkreveren.

Virksomhetene må kunne dokumentere arbeidsgiveravgiftspliktige ytelser samlet pr. avgiftssats og kommune.

Virksomheter med oppgjør til skatteoppkreveren

Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter ”nettobudsjetterte virksomheter” skal sende oppgave og betale avgiften til skatteoppkreveren for den kommune virksomheten har hovedkontoret i, dersom ikke annet er bestemt i lov eller forskrift. Innsending av oppgave

og betaling skal skje innenfor frister som følger av lov om folketrygd med tilhørende forskrifter.

Virksomhetene må også kunne dokumentere arbeidsgiveravgiftspliktige ytelser samlet pr. avgiftssats og kommune.

6. Refusjoner av sykepenger m.m. fra folketrygden

Etter endring i folketrygdloven § 23-2 femte ledd gjelder følgende fra 1.1.2006: *”Det skal ikke svares arbeidsgiveravgift av lønn og feriepenger så langt arbeidsgiveren får lønnen eller feriepengene refundert etter reglene i § 8-20 tredje ledd, § 8-21 tredje ledd eller § 22-3. Det skal heller ikke betales arbeidsgiveravgift av introduksjonsstønad etter introduksjonsloven.”* Med grunnlag i endringer i lov om folketrygd §§ 22-5 og 23-2 gjeldende fra 1.1.2006 vil refusjoner fra folketrygden knyttet til sykepenger m.m. ikke lenger inneholde den del som gjelder arbeidsgiveravgift. For virksomhetene gjelder følgende regler ved utbetaling av ytelser som refunderes fra folketrygden.

Virksomheter med forenklet oppgjør

For ordinære forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter ble refundert arbeidsgiveravgift tidligere inntektsført på post og underpost 16.12 og 18.12. Fra 1.1.2006 bortfaller derfor bruken av disse særskilte underpostene. jf. også omtale i rundskriv R-101.

Endringene i lov om folketrygd innebærer at virksomhetene ikke skal svare arbeidsgiveravgift for ytelser som senere refunderes fra folketrygden. Når refusjon mottas må virksomhetene derfor foreta en korleksjon i den arbeidsgiveravgiften som tidligere er beregnet ved utbetaling av lønn og feriepenger til arbeidstaker. Ordinære forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter bokfører korleksjonen slik at den rapporteres til statsregnskapet som en kreditering av utgiftsposten og debitering av kapittel 5700, post 72.

Virksomheter med oppgjør til skatteoppkrever

Virksomheter som sender oppgjør til skatteoppkrever, skal følge de retningslinjer som skatteoppkrever har gitt for refusjon for beregning, oppgjør og betaling av arbeidsgiveravgiften."

Vedlegg 4

Retningslinjer for oppgjørskonti i konsernkontosystemet i Norges Bank

Finansdepartementets rundskriv av 21. februar 2006 (R-104)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1	Innledning	106
2	Virkeområde	106
3	Oppgjørskonti	106
	3.1 Opprettelse.....	106
	3.2 Ny oppgjørskonto	107
	3.3 Endring av navn og adresse	108
	3.4 Avvikling av oppgjørskonti	108
	3.5 Skifte av bank	108
	3.6 Kontoinformasjon	109
	3.7 Bokføring av oppgjørskonti ved årets slutt	109
4	Arbeidskonti og kontokobling.....	109
	4.1 Opprettelse.....	109
	4.2 Kontokobling mellom arbeidskonti og oppgjørskonti	109

Rundskrivet lyder:

"1. Innledning

Statlige virksomheters betalingsformidling skal være knyttet til statens foliokonto via Statens konsernkontoordning og oppgjørskonti i Norges Bank. Ut- og innbetalinger utføres via arbeidskonti hos en eller flere av bankene som Finansdepartementet har inngått rammeavtale med, jf. punkt 3.4.1 i Bestemmelser om økonomistyring i staten.

Senter for statlig økonomistyring (heretter kalt SSØ) godkjenner opprettelse og eventuell avvikling av oppgjørskonti i Norges Bank. Departementene skal etablere kontokobling mellom arbeidskonti og oppgjørskonti, jf. omtale i punkt 3.1 og 4.2.

Bestemmelsene i dette rundskrivet gjelder fra 1.3.2006. Rundskrivet erstatter rundskriv R-104/2005 av 2.6.2005. Følgende hovedendringer er gjort fra det tidligere rundskrivet:

- det er i punkt 3.4 tatt inn et avsnitt om konsekvenser av at Norges Bank vil foreta en systemoppgradering for konsernkontoordningen i banken
- det er gjort enkelte presiseringer vedrørende virksomhetens e-postadresse

2. Virkeområde

Rundskrivet gjelder for ordinære statlige forvaltningsorganer, statlige forvaltningsbedrifter og forvaltningsorganer med særskilte fullmakter som får midler bevilget over 50-post på statsbudsjettet ("nettobudsjetterte virksomheter"). Disse benevnes heretter som virksomheter. Rundskrivet gjelder også ved opprettelse og avvikling av oppgjørskonti for statlige fond.

3. Oppgjørskonti

3.1 Opprettelse

Når en virksomhet skal knyttes til konsernkontoordningen, skal det normalt opprettes to oppgjørskonti for virksomheten i Norges Bank, henholdsvis en for utbetalinger og en for innbetalinger. Virksomheter med omfattende pengestrømmer kan få opprettet flere oppgjørskonti i Norges Bank.

Virksomheter med særskilte fullmakter ("nettobudsjetterte virksomheter") og statlige fond etableres normalt med en oppgjørskonto i Norges Bank. Oppgjørskontoen benyttes for både ut- og innbetalinger.

Henvendelser om å få opprettet oppgjørskonti i Norges Bank skal gå fra virksomheten via overordnet departement. Departementet må be SSØ om å opprette oppgjørskonti. Før brev om opprettelse sendes til SSØ må departementet påse at nødvendige forberedelser i virksomheten til konsernkontoordningen er gjennomført. Dette innebærer bl.a. at:

- det er foretatt avrop (bestilling) på rammeavtale med den eller de bankene virksomheten har valgt å benytte (heretter kalt banken)
- virksomheten har tilgang til et økonomisystem
- testing av rutiner og systemer mot banken er gjennomført

Departementets brev sendes til:
Senter for statlig økonomistyring
Avd. for konsernsystemer
Postboks 6622 Etterstad
0607 OSLO

Brevet til SSØ må sendes senest 3 uker før planlagt oppstart og skal inneholde opplysninger om:

- virksomhetens (kontohavers) navn og adresse ¹
- eventuell annen enhet (med adresse) som skal ha kopi av kontoutskriften til kontohaver
- virksomhetens mellomregnskapskontonummer for innrapportering til statsregnskapet. For virksomheter som tidligere ikke er blitt tildelt mellomregnskapskontonummer, må departementet be SSØ om at det opprettes
- virksomhetens organisasjonsnummer (identifikator)
- antall konti for henholdsvis ut- og innbetalinger
- dato for opprettelse av oppgjørskonti
- e-postadresse til virksomheten

SSØ vil på dette grunnlaget sende brev til Norges Bank, med kopi av departementets brev, hvor de ber om at det blir opprettet oppgjørskonti for virksomheten. SSØ sender brev til departementet med kopi av bekreftelsen fra Norges Bank på at oppgjørskonti er opprettet. Departementet må informere virksomheten om at opprettelse er foretatt.

Virksomheten må via overordnet departement gi melding til Norges Bank om kontokoblingen så raskt som mulig etter at oppgjørskonti og arbeidskonti er opprettet og i god tid før konti skal tas i bruk, jf. punkt 4.2.

Ut- eller innbetalinger skal ikke foretas direkte på oppgjørskonti, men i stedet via arbeidskonti i banken. Oppgjørskonti skal derfor ikke oppgis eller benyttes overfor andre enn banken og Norges Bank.

3.2 Ny oppgjørskonto

Når en virksomhet som allerede har opprettet oppgjørskonti har behov for en eller flere nye oppgjørskonti, skal rutinene i punkt 3.1 følges.

¹ Eksempel på adresse:

Navn på virksomhet:	Statistisk sentralbyrå
Eventuelt med enhet som skal ha kontoutskrift fra Norges Bank:	Administrasjonsavdelingen
Gate- / postboksadresse:	Postboks 8131 DEP
Postnummer og sted:	0033 OSLO

e-postadresse bør være en personuavhengig adresse for å sikre kommunikasjonen ved kontaktpersonens fravær.

3.3 Endring av navn og adresse

Når en virksomhet endrer navn, adresse eller e-postadresse på oppgjørskonti, skal det sendes melding til overordnet departement. Departementet skal deretter sende brev til Norges Bank om endringen, med følgende opplysninger:

- virksomhetens (kontohavers) nye navn, adresse eller e-postadresse, eventuell annen enhet som skal ha kopi av kontoutskriften til kontohaver
- dato for endring
- oppgjørskontonummer/-numre

Brevet til Norges Bank skal sendes til adressen oppgitt i punkt 4.2.

3.4 Avvikling av oppgjørskonti

Når en virksomhets oppgjørskonti skal avvikles (opphøre), skal virksomheten sende melding til overordnet departement. Departementet skal deretter sende brev til SSØ om avvikling av konti, med følgende opplysninger:

- virksomhetens navn
- mellomregnskapskontonummer
- organisasjonsnummer
- oppgjørskontonummer/-numre som skal avvikles
- dato for avvikling av konto/konti

Norges Bank vil på grunnlag av brev fra SSØ avvikle oppgjørskonti.

Omlegging av banksystem for statens konsernkontoordning i Norges Bank

Norges Bank har startet arbeidet med å fase ut og erstatte sitt eksisterende banksystem for statens konsernkontoordning med et nytt. Etter de foreliggende planer skal Norges Bank gjennomføre omleggingen høsten 2006.

Denne omleggingen vil ikke berøre virksomhetenes løpende ut- og innbetalinger eller kontoholdet knyttet til arbeidskonti i virksomhetens bank.

Omleggingen får imidlertid som konsekvens at konsernkontoordningen blir tildelt ny kontonummerserie og at virksomhetenes oppgjørskonti i Norges Bank vil få nytt kontonummer innenfor denne serien.

Hver arbeidskonto er knyttet til en oppgjørskonto (kontokobling) jf. punkt 4. Ved omleggingen vil Norges Bank sørge for å oppdatere kontokoblingen. Punkt 4.1 om rapportering av endringer i kontokobling fravikes i dette tilfellet, da Norges Bank vil ha all nødvendig informasjon.

Norges Bank vil gi nærmere informasjon om gjennomføringen av omleggingen til de enkelte departement og virksomheter som har oppgjørskonti i Norges Bank.

3.5 Skifte av bank

Ved skifte av bank vil virksomheten få nye arbeidskonti mens oppgjørskonti i Norges Bank normalt beholdes. Rutinene i punkt 4.2 kontokobling mellom arbeidskonti og

oppgjørskonti skal følges. Testing av rutiner og systemer må gjennomføres mot ny bank, jf. punkt 3.1.

3.6 Kontoinformasjon

Kontoutskrift fra Norges Bank til virksomheten gis i elektronisk form til virksomhetens e-postadresse. Alternativt kan kontoutskrift leveres på papir sendt som A-post dersom virksomheten ønsker det.

Kontoutskrift for hver oppgjørskonto sendes ut to ganger i måneden, henholdsvis den 15. og siste i hver måned. Virksomheter som har behov for hyppigere kontoutskrift (hver gang det har vært bevegelse på kontoen), kan be Norges Bank om det.

Kontoutskriften inneholder inngående og utgående saldo og de enkelte transaksjonene som er avregnet mot banken siden forrige utskrift. Videre er det gitt opplysning om hvilken arbeidskonto transaksjonen er knyttet til.

Posteringene som virksomhetens bank har foretatt mot oppgjørskonti i Norges Bank, fremgår også av kontoutskriften for de tilknyttede arbeidskonti.

3.7 Bokføring av oppgjørskonti ved årets slutt

Norges Bank bokfører saldo på virksomhetens oppgjørskonti slik at konti viser 0 (null) ved oppstart av nytt regnskapsår. Saldo på oppgjørskonti nullstilles ved at saldo føres over til Statskassens årsoppgjørskonto i Norges Bank.

Virksomheten skal bokføre i sitt virksomhetsregnskap slik at saldo på de oppgjørskonti virksomheten disponerer viser 0 (null) ved oppstart av nytt regnskapsår. Nullstillingen av saldo ved oppstart av nytt regnskapsår skal ikke inngå i årets bevegelser på oppgjørskonti, og heller ikke i årets bevegelser som rapporteres til statsregnskapet.

Unntak er nettobudsjetterte virksomheter (50-post) og fond hvor beholdninger på oppgjørskonti overføres til nytt år.

4. Arbeidskonti og kontokobling

4.1 Opprettelse

Det er den enkelte virksomhets ansvar å ta kontakt med banken om opprettelse av arbeidskonti.

4.2 Kontokobling mellom arbeidskonti og oppgjørskonti

Virksomheten skal via overordnet departement gi melding til Norges Bank om hvilke arbeidskonti i banken som skal knyttes til hvilke oppgjørskonti i Norges Bank (kontokoblingen) for virksomheten, jf. vedlegg til virksomhetens avrop på rammeavtale. Slik melding må gis i brev form og være registrert i Norges Bank før virksomheten kan starte betalingsrutinene via banken. Departementet må gi meldingen så raskt som mulig etter at oppgjørskonti og arbeidskonti er opprettet og i god tid før konti skal tas i bruk.

Banken vil sende inn transaksjoner til Norges Bank for belastning/godskriving av oppgjørskonti tilvist av virksomheten. Bankens grunnlag for slik belastning/ godskriving er de ut- og innbetalingene som virksomheten har gjennomført på arbeidskonti. Norges Bank vil avvise alle transaksjoner fra banker hvor kontokoblingen enten ikke er registrert eller ikke er korrekt ifølge opplysningene som er mottatt via departementene. Virksomheten kan bli økonomisk ansvarlig overfor banken for forsinkelser i oppgjøret dersom utbetalinger foretas før korrekt kontokobling er på plass.

Virksomheten skal via overordnet departement informere Norges Bank om eventuelle endringer av arbeidskonti (avvikling av arbeidskontonummer, opprettelse av ny arbeidskonto, endringer i kontokobling som følge av endringer i arbeidskonti, og lignende). Endringen må være registrert i Norges Bank før virksomheten kan foreta endringer i betalingsrutinene i samsvar med ny kontokobling.

Meldinger til Norges Bank sendes til følgende adresse²:

Norges Bank
IBO/Statens konsernkonto
Postboks 1179 Sentrum
0107 OSLO

Det bes om at departementene gjør rundskrivets innhold kjent for sine underliggende virksomheter."

² IBO står for Avdelingen for interbankoppgjør.

Vedlegg 5

Bruk av betalingskort i statlige virksomheter ved anskaffelse av varer og tjenester

Finansdepartementets rundskriv av 1. juli 2004 (R-105)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1	Innledning	112
2	Virkeområde og definisjoner.....	112
3	Felles regler for betalingskort.....	113
4	Nærmere om firmakort med bedriftsansvar (virksomhetskort).....	114
5	Nærmere om firmakort med personlig ansvar (personlig kort)	114

Rundskrivet lyder:

"1 Innledning

Utbetalinger fra statlige virksomheter 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, jf. punkt 3.4.3.1 i Bestemmelser om økonomistyring i staten (Bestemmelsene). Etter Bestemmelsene punkt 3.4.3.5 om bruk av håndkasse, betalingskort og sjekk kan det ikke knyttes betalingskort til virksomhetens arbeidskonto, slik at arbeidskontoen blir belastet for betalinger direkte (debet kort / bankkort). Etter Bestemmelsene pkt. 3.4.3.5 kan statlige virksomheter benytte betalingskort som står på virksomhetens navn og som ikke er tilknyttet virksomhetens arbeidskonto etter nærmere bestemmelser fastsatt av Finansdepartementet.

Dette rundskrivet omhandler bestemmelser knyttet til bruk av betalingskort i statlige virksomheter for betaling ved anskaffelse av varer og tjenester, jf. omtale i punkt 2.

Virksomheter som mottar innbetalinger ved kontorsted, kan inngå avtale om betalingsterminal for bruk av betalingskort, jf. punkt 3.4.2.2 og 5.4.6 i Bestemmelsene. Innbetalinger til virksomhetene og bruk av betalingsterminaler og betalingskort i denne forbindelse dekkes ikke av rundskrivet.

Rundskrivet trer i kraft 1.7.2004. Virksomheter som har inngått avtaler om betalingskort for bruk i virksomheten før ikrafttredelsesdato for rundskrivet, skal tilpasse egne rutiner og avtaler til bestemmelsene i rundskrivet. Tilpasningene må gjøres innen 31.12.2004, eventuelt må det sendes en søknad om lengre overgangsordning til Finansdepartementet via virksomhetens fagdepartement.

2 Virkeområde og definisjoner

Rundskrivet gjelder for ordinære statlige forvaltningsorganer, statlige forvaltningsbedrifter og forvaltningsorganer med særskilte fullmakter som får midler bevilget over 50-post på statsbudsjettet ("nettobudsjetterte"). Disse benevnes heretter som virksomheter.

Rundskrivet gjelder for betalingskort som brukes til betaling for varer og tjenester som anskaffes til virksomheten eller i tjenestesammenheng. Rundskrivet gjelder ikke for kort med elektroniske penger (såkalte e-penger, forhåndsbetalte kort).

I rundskrivet benyttes følgende betegnelser og avgrensninger for betalingskort:

Debetkort eller bankkort er kort som er direkte tilknyttet en bankkonto. Kortet brukes til betalinger der den som er gitt kortet disponerer over del beløp som er tilgjengelig på bankkontoen. Debetkort knyttet til virksomhetens arbeidskonto skal ikke benyttes, jf. punkt 3.4.3.5 i Bestemmelsene.

Faktureringskort er ikke tilknyttet en bankkonto. Virksomheten eller tilsatt får en samlefaktura fra kortutstederen over bruken (for eksempel siste måned) som så betales

ved overføring til kortutsteders konto. Virksomheten eller den tilsatte har en kreditt gjennom betalingsutsettelsen.

Kredittkort er faktureringskort hvor brukeren er innvilget en kreditt inntil et visst beløp som nedbetales når faktura mottas (for eksempel forbruk over siste måned) eller ved avdrag etter en avtalt nedbetalingsplan.

Firmakort med bedriftsansvar (virksomhetskort) er kort der virksomheten har betalingsansvar. Kortet er utstedt på virksomheten og er knyttet til en tilsatt. Kortet inneholder opplysninger om tilsattes navn og virksomhetens navn. Virksomhetskort kan være både faktureringskort og kredittkort.

Firmakort med personlig ansvar (personlig kort) er kort som bestilles av virksomheten, men som utstedes i tilsattes navn og der den tilsatte har personlig betalingsansvar. Personlig kort kan være både faktureringskort og kredittkort.

Kort som tilsatte selv inngår avtale om og bestiller hos en kortutsteder er ikke omfattet av bestemmelsene i rundskrivet.

3 Felles regler for betalingskort

Virksomheten skal vurdere behovet for bruk av betalingskort. Det er virksomheten som vurderer og avgjør om det skal anvendes betalingskort, eventuelt i samråd med fagdepartementet. I en slik vurdering må det tas hensyn til kostnader ved bruk, herunder kostnader i form av gebyrer og årsavgifter og eventuelle administrative fordeler ved for eksempel færre fakturaer. Ved bruk av firmakort med bedriftsansvar må virksomheten spesielt vurdere art og omfang av anskaffelser og risiko for misbruk av kortet (jf. også punkt 4).

Dersom virksomheten velger å bruke betalingskort, skal det utarbeides retningslinjer for bruken. Virksomheten er også selv ansvarlig for å inngå avtale med leverandør av betalingskort eller benytte eventuell rammeavtale for staten om slike tjenester. (Ved tidspunkt for fastsettelse av rundskrivet eksisterer ikke slik rammeavtale.)

Betalingskort kan brukes ved mindre anskaffelser av varer og tjenester til virksomheten. Ved mindre anskaffelser menes i denne sammenheng varer eller tjenester med lavere verdi, men gjerne høy bestillingsfrekvens, og som kan generere mange fakturaer fra leverandør(er).

Firmakort med personlig ansvar (personlig kort) kan brukes på tjenestereiser, mens firmakort med bedriftsansvar (virksomhetskort) normalt ikke skal brukes til dette formålet, jf. omtale i punkt 4.

Det er ikke adgang til å knytte betalingskort til virksomhetens arbeidskonto, slik at kontoen blir belastet for betalinger direkte (debetkort/bankkort), jf. omtale i punkt 2 og Bestemmelsene punkt 3.4.3.5.

Virksomheten betaler årsavgift og gebyrer for bruk av betalingskortene (firmakort med bedriftsansvar og med personlig ansvar). Virksomheten skal ikke utnytte kreditten på kredittkort når dette er utstedt som firmakort med bedriftsansvar, ved å inngå en

nedbetalingsplan for kjøpet der utnyttelse av kreditten kan regnes som et kortsiktig lån utover normal betalingsfrist for en faktura.

Bruk av betalingskort på tjenestereiser skal også være i samsvar med reglene som er nedfelt i særavtale for reiser for statens regning (innenlands og utenlands).

4 Nærmere om firmakort med bedriftsansvar (virksomhetskort)

Virksomhetskort skal bare brukes til anskaffelser som vedrører virksomheten. Tilsatte skal ikke ha adgang til å bruke slike kort til private anskaffelser. Det skal ikke være tillatt å heve kontanter med virksomhetskortet.

Virksomheten skal til enhver tid ha dokumentert hvilke tilsatte som har virksomhetskort. Virksomhetskort bør utstedes til tilsatte i et begrenset omfang. Virksomheten skal sette beløpsmessige rammer for tilsattes fullmakter til anskaffelser og vurdere andre avgrensinger for bruk av slike kort, for eksempel ved å knytte dette til visse grupper av varer eller tjenester.

Virksomhetskort skal normalt ikke brukes til tjenestereiser. Dersom virksomhetskort brukes til tjenestereiser skal det avgrenses. En slik avgrensning kan eksempelvis være å knytte virksomhetskort til bruk av bestemte transportmidler, jf. for eksempel såkalte taxikort og lignende.

Brukes virksomhetskort til kjøp av varer eller tjenester over internett må virksomheten fastsette retningslinjer for slik bruk. Herunder skal det vurderes løsninger som kan redusere risiko for misbruk, for eksempel ved å kreve sertifikatløsninger eller krypteringsteknologi for å sikre informasjonen som utveksles mellom virksomhet og leverandør.

Oppgjør av utestående beløp med kortutsteder skal skje minst en gang i måneden. Om utnyttelse av kreditt, se omtale i punkt 3. Faktura (dokumentasjon) fra kortutsteder som viser forbruket i perioden (for eksempel hver måned) skal sendes virksomheten.

Dokumentasjonen med tilhørende spesifikasjoner (for eksempel kvitteringer for det enkelte kjøp) skal attesteres. Det skal også være dokumentert at budsjett disponeringsmyndighet er utøvd. Det vises til omtale i punkt 2.5.2 i Bestemmelsene.

5 Nærmere om firmakort med personlig ansvar (personlig kort)

Personlig kort bestilles etter avtale med den tilsatte kortet skal være knyttet til.

Den tilsatte er ihendehaveren av personlig kort og hefter personlig for kjøp som skjer med kortet. Restanser og andre forhold mellom kortselskap og ihendehaveren er virksomheten ikke ansvarlig for.

Når tilsatte bruker personlig kort, skal dokumentasjon for kjøp som kreves refundert rettes til virksomheten. Rutinene bør legges opp slik at den tilsatte normalt kan få refundert beløpet før betaling til kortutsteder skal gjennomføres. Virksomheten kan også utbetale forskudd til tilsattes bankkonto."

Økonomiregelverkets rekkevidde overfor statlige virksomheter som har fått unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet

Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 (R-106)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1 Innledning	116
2 Virkeområde	116
3 Stortingsvedtak om unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet	116
4 Instruks	116
5 Tildeling og overføring av årlig bevilgning	116
6 Virksomhetens betalingsformidling.....	117
7 Spesielle rapporteringskrav til statsregnskapet	117
8 Likviditetsstyring.....	118
9 Bokføring.....	118
10 Avsetninger	119

Rundskrivet lyder:

"1 Innledning

Reglement for økonomistyring i staten og Bestemmelser om økonomistyring i staten gjelder for statlige forvaltningsorganer, herunder for forvaltningsorganer med særskilt fullmakt til bruttoføring av inntekter og utgifter utenfor statsbudsjettet som får bevilgning over 50-post ("nettobudsjetterte virksomheter"), med de presiseringer som fremgår av dette rundskrivet.

Bestemmelsene i dette rundskrivet gjelder fra 1.1.2006. Rundskrivet erstatter rundskriv R-106 av 10.9.2004. Det er gjort en endring i henvisning i punkt 3 til bevilgningsreglementet. Endringen er skjedd med bakgrunn i at Stortinget vedtok nytt bevilgningsreglement 26. mai 2005 og som trer i kraft 1.1.2006. For øvrig er innholdet i rundskrivet likt med versjonen av 10. september 2004.

2 Virkeomåde

Rundskrivet gjelder for nettobudsjetterte virksomheter. Disse benevnes heretter som virksomheter.

3 Stortingsvedtak om unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet

Stortinget gir ved særskilt vedtak for den enkelte virksomhet samtykke til unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet, jf. bevilgningsreglementet § 3 fjerde ledd. Unntaket blir bekreftet hvert år ved vedtak av nettobevilgning under utgiftspost 50. Stortingsvedtaket innebærer at virksomheten:

- i tillegg til inntekter fra bevilgning på 50-post kan disponere eksterne inntekter fullt ut til virksomhetens formål
- får overført resultatet av årets drift til påfølgende budsjettår. Virksomheten disponerer eventuelt positivt årsresultat og har ansvaret for å dekke eventuelt negativt årsresultat

4 Instruks

Departementene skal fastsette instruks innenfor rammen av Reglementet for både departementet og underliggende virksomheter, jf. Reglementet §3, andre ledd. I dette rundskrivet gir Finansdepartementet i denne sammenheng enkelte presiseringer i medhold av Reglementet § 3, første ledd.

Virksomheten fastsetter instruks for egne aktiviteter innenfor rammen av instruks fra overordnet departement.

5 Tildeling og overføring av årlig bevilgning

Overordnet departement skal presisere forutsetningene for bevilgninger i tildelingsbrev til virksomheten i samsvar med § 7 i Reglementet og kapittel 1 i Bestemmelsene.

Virksomheten får overført midlene som er bevilget på 50-posten, ved utbetaling fra overordnet departement (og ikke ved belastningsfullmakt). Også eventuelle andre

departementer eller statlige virksomheter som tilfører virksomheten midler, må gjøre det ved utbetaling.

Når flere departementer tildeler bevilgning, skal det departementet som har det overordnede administrative ansvaret for virksomheten, koordinere tildelingsbrev og overføring av midler, jf. Bestemmelsene punkt 1.4.

Nettobevilgningen utbetales i terminer for eksempel pr. kvartal eller måned til virksomhetens arbeidskonto i bank. Terminplanen må avtales slik at den tilpasses virksomhetens likviditetsbehov, jf. punkt 8.

Utbetalende instans bokfører utbetalingen på 50-posten og tar med utbetalingen ved rapportering til statsregnskapet.

Overføring av en nettobevilgning til slike virksomheter regnes ikke som tilskudd etter Bestemmelsene kapittel 6.

6 Virksomhetens betalingsformidling

Virksomhetens betalingsformidling skal i tråd med Bestemmelsene punkt 3.4 skje gjennom statens konsernkontoordning og oppgjørskonto i Norges Bank. Virksomheten får etter anmodning fra overordnet departement til Senter for statlig økonomistyring (SSØ) opprettet en oppgjørskonto i Norges Bank som dekker både inn- og utbetalinger, jf. Finansdepartementets rundskriv R-104.

7 Spesielle rapporteringskrav til statsregnskapet

Virksomheten skal rapportere om likvidbevegelser på sin oppgjørskonto i Norges Bank, jf. Bestemmelsene punkt 3.3.3.2. Likvidrapporten må avstemmes i forhold til virksomhetsregnskapet før den sendes statsregnskapet. Rapporten sendes til SSØ, tydelig merket Likvidrapport, Statsregnskapet, med kopi til overordnet departement innen fristene fastsatt i årlig rundskriv fra Finansdepartementet.

Rapporten skal inneholde følgende informasjon:

Virksomhetens navn: _____

Likvidrapport for regnskapsførerkonto: _____
for måned til statsregnskapet ogdepartementet

Kontantbeholdning pr. 1. i måneden	300 000
Netto reduksjon/økning denne måneden	-200 000
Kontantbeholdning pr. 30./31. i måneden	100 000

Overordnet departement og andre departementer eller virksomheter som bidrar med midler til virksomheten, kan stille krav om ytterligere rapportering.

Ved årsslutt skal innestående på oppgjørskontoen også rapporteres til kapitalregnskapet via overordnet departement.

8 Likviditetsstyring

Virksomheten redegjør for sitt antatte likviditetsbehov gjennom året slik at overordnet departement og eventuelle andre bidragsytere kan ta hensyn til dette når de utarbeider sin terminplan for overføring av midler bevilget på 50-post.

Det forutsettes at virksomheten med utgangspunkt i gjeldene kredittider tilpasser investeringer og utgifter til eventuelt overskudd fra tidligere år og inntekter (inkl. innbetaling av bevilgninger), slik at oppgjørskontoen normalt ikke overtrekkes. Overtrekkes kontoen ved årsskiftet, må departementet rapportere overtrekket til kapitalregnskapet som en fordring.

9 Bokføring

Virksomheten kan i samråd med overordnet departement velge å føre virksomhetsregnskapet etter andre prinsipper enn kontantprinsippet, dersom ikke annet følger av standarder for budsjettering og regnskapsføring fastsatt av Finansdepartementet, jf. punkt 3.2.3 i Bestemmelsene.

Virksomheten bokfører inntekter og utgifter brutto. Innbetalingen av nettobevilgningen blir en av inntektspostene i virksomhetsregnskapet.

De bokførte brutto inntekter og utgifter skal fremgå av virksomhetens årsregnskap og årsrapport jf. punkt 3.2.3 og 1.5.1 i Bestemmelsene.

Kontoplanen fastsettes av virksomheten slik at rapportering til overordnet myndighet kan skje på en hensiktsmessig måte og gi grunnlag for den interne styringen, jf. punkt 3.2.3, tredje avsnitt, i Bestemmelsene.

Virksomheten må være oppmerksom på at den selv har ansvar for å dekke utbetaling påfølgende år til:

- feriepenger
- arbeidsgiveravgift til folketrygden (avgift for siste termin betales året etter).
Virksomheten skal innbetale beregnet avgift til kommunekassereren, jf. Finansdepartementets rundskriv R-103, Arbeidsgiveravgift for statlige virksomheter

Slike utgifter kan ikke forventes dekket av neste års inntekter. I regnskapet må det føres avsetning til å dekke slike utgifter.

Dersom det er gjort vedtak om at virksomheten skal betale arbeidsgivertilskudd til Statens pensjonskasse, må det innbetales direkte til pensjonskassen.

Eventuelle forskuddsinnbetalinger fra oppdragsgivere plasseres på virksomhetens arbeidskonto innenfor konsernkontoordningen og bokføres som en avsetning/forpliktelse til dekning av de aktuelle utgiftene i senere terminer. Opptjente, ikke betalte inntekter bokføres som utestående fordringer.

10 Avsetninger

Virksomheten beholder disposisjonsretten til et positivt driftsresultat, jf. punkt 3, forutsatt at forpliktelsene knyttet til tilførte midler er oppfylt. Virksomheten bestemmer selv, eventuelt etter nærmere retningslinjer i tildelingsbrevet, om et oppsamlet kontant driftsoverskudd skal fordeles til spesifiserte avsetninger utover de som er nevnt i punkt 9, f.eks. til å dekke framtidig underskudd, til investeringer o.l. Avsetninger skal fremgå av virksomhetsregnskapet. Virksomhetens samlede kontantbeholdning blir i alle tilfelle stående på oppgjørskontoen i Norges Bank."

Vedlegg 7

Behandling av uoppklarte differanser og feilføringer hos regnskapsførerne og/eller i statsregnskapet

Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2004 (R-107)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1 Innledning	122
2 Bakgrunn.....	122
3 Prinsipper	123
4 Fremgangsmåte ved beløp inntil fullmaktsgrensen	123
5 Fremgangsmåte ved beløp ut over fullmaktsgrensen	124
6 St.meld. nr. 3	124

Rundskrivet lyder:

"1 Innledning

Prinsipper lagt til grunn i St.prp. nr. 65 (1997-1998) og Stortingets behandling av saken i Innst. S. nr. 252 (1997-98) gir grunnlaget for behandling av uoppklarte differanser og feilføringer hos statlige virksomheter og/eller i statsregnskapet.

I tråd med dette gir Stortinget, etter forslag i St.prp. nr. 1 om statsbudsjettet, Finansdepartementet en årlig fullmakt til å avskrive differanser mot konto for forskyvning i balansen. Nærmere bestemmelser om håndtering av uoppklarte differanser og feilføringer hos regnskapsførere eller i statsregnskapet har vært gitt i rundskriv R-9/1998. Prinsippet har vært basert på at virksomheter gjennom sitt fagdepartement kan søke Finansdepartementet om å avskrive differanser i regnskapet mot konto for forskyvning av balanse.

Som følge av overføringen av det operative ansvaret for statsregnskapet til Senter for statlig økonomistyring (SSØ), delegerer Finansdepartementet fullmakten videre til senteret. Dette påvirker fremgangsmåten for hvordan virksomhetene kan søke om å få avskrevet differanser i regnskapet.

Med hjemmel i § 3 i Reglement for økonomistyring i staten og pkt. 3.2.2 Bestemmelser om økonomistyring i staten fastsetter Finansdepartementet i dette rundskrivet nye, justerte bestemmelser for behandling av uoppklarte differanser og feilføringer.

Dette rundskriv erstatter rundskriv R-9/98 av 2.10.1998. Bestemmelsene i dette rundskrivet gjelder fra 1.1.2005.

2 Bakgrunn

I St.prp. nr. 65 (1997-98) ble følgende omtalt:

"Det oppstår fra tid til annen differanser i regnskapet hos regnskapsførerne. Enkelte av disse differansene blir ikke oppklart til tross for en betydelig innsats i å finne ut av hva de kan skyldes. Det kan også forekomme at beløp blir anvist og postert feil i statsregnskapet og at feil først oppdages etter at årsregnskapet er avsluttet.

Oppretting av slike feil ved motsatt postering i et senere års regnskap vil pga ettårsprinsippet medføre at også det senere års regnskap blir feil. Etter Finansdepartementets mening er det mest korrekt at uoppklarte differanser og andre feil korrigeres i det sentrale statsregnskapet ved postering over konto for forskyvninger i balansen. Da vil disse posteringene ikke påvirke bevilgningsregnskapet for det året korrigeringen gjøres. Det forutsettes at det skjer etter posteringsanmodning fra vedkommende departementet og etter at i) det er gjort det som er mulig for å oppklare differansen og ii) feilposteringen ikke kan korrigeres på annen måte.

Det må innhentes hjemmel fra Stortinget i den enkelte sak før posteringsanmodning kan sendes Finansdepartementet. For mindre beløp bør Finansdepartementet kunne ha fullmakt. Det foreslås derfor at Finansdepartementet gis fullmakt til å samtykke i enkeltsaker på beløp inntil 1 mill kroner, jf forslag til vedtak."

Ved Stortingets behandling av Innst. S. nr. 252 (1997-98), jf. St.prp. nr. 65 (1997-98) og ved påfølgende budsjetterminer er Finansdepartementet gitt fullmakt til å avskrive differanser mot konto for forskyvning. Dette innebærer at Stortinget samtykker i at Finansdepartementet for det enkelte regnskapsår i enkeltsaker kan korrigere uoppklarte differanser i regnskapene og feilposterings i statsregnskapet som gjelder tidligere års regnskaper, ved postering over konto for forskyvninger i balansen i statsregnskapet i det inneværende års regnskap. Fullmakten gjelder inntil 1 mill. kroner.

Dette rundskrivet gjelder under forutsetning av Stortingets fullmakt. Rundskrivet omhandler kun uoppklarte differanser og feilposterings i statsregnskapet som gjelder tidligere års regnskap. Feil i bevilgningsregnskapet for løpende termin forutsettes løst innenfor budsjetterminen og vil ikke bli behandlet i henhold til retningslinjene i dette rundskrivet.

3 Prinsipper

Normalt skal alle feilposterings og differanser dekkes innenfor virksomhetens budsjett, spesielt i de tilfeller hvor det overføres ubrukt bevilgning til neste år.

Under forutsetning av at virksomheten har gjort det den kan for å oppklare differansene, kan uoppklarte differanser regnskapsmessig avskrives ved postering over konto for forskyvninger i balansen.

Når det gjelder korrigerings av oppklarte feilposterings, bør det tas hensyn til hva slags feilpostering det dreier seg om, og eventuelle reelle konsekvenser av den opprinnelige feilposteringen.

4 Fremgangsmåte ved beløp inntil fullmaktsgrensen

Virksomheten sender sin søknad om å foreta en korreksjon i statsregnskapet over konto for forskyvninger i balansen via sitt fagdepartement. Søknaden sendes deretter til Senter for statlig økonomistyring som behandler denne i henhold til delegert fullmakt. Senter for statlig økonomistyring vil vurdere om saken har en slik karakter at den må forelegges Finansdepartementet.

Følgende dokumentasjon skal være vedlagt søknaden:

Ved oppklarte feilposterings

- årsak til feilposteringen
- beløp og hvilket år feilposteringen ble gjort
- hvilken konto som
 - ble benyttet
 - skulle ha blitt benyttet
 - nå benyttes for å korrigere feilen

Ved uoppklarte differanser

- mulige årsaker til differansen
- beløp og når differansen oppstod
- hvilken konto som
 - har uoppklart differanse
 - benyttes for å korrigere differansen
 - hva er gjort for å finne årsaken til differansen

Det bør dessuten kort redegjøres for hvilke tiltak som er iverksatt for å hindre nye feil.

5 Fremgangsmåte ved beløp ut over fullmaktsgrensen

Ved beløp ut over fullmaktsgrensen, skal saken fremmes for Stortinget. Saker om avskrivning bør fortrinnsvis legges frem i departementets fagproposisjon. Andre framlegg som saken kan fremmes i er:

- proposisjon om omprioriteringer og tilleggsbevilgninger
- nysalderingen
- egen proposisjon

Dersom Stortinget samtykker i at det skal korrigeres i statsregnskapet over konto for forskyvninger i balansen, skal vedkommende departement sende posteringsanmodning for statsregnskapet til Senter for statlig økonomistyring. Vedlagt posteringsanmodningen skal det følge med henvisning til hjemmel fra Stortinget samt en dokumentasjon over hvilke posteringsanmodninger som gjøres hos regnskapsfører.

6 St.meld. nr. 3

Alle uoppklarte differanser og feilposterings vil bli omtalt i note til konto for forskyvninger i balansen i St.meld. nr. 3."

Vedlegg 8

**Behandling av kalkulasjonsrente, risiko,
kalkulasjonspriser og skattekostnad i
samfunnsøkonomiske analyser**

Finansdepartementets rundskriv av 23. september 2005 (R-109)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1 Innledning	126
2 Kalkulasjonsrente og risiko	126
3 Kalkulasjonspriser	127
4 Beregning av skattekostnad	127
5 Ikrafttredelse	127

Rundskrivet lyder:

"1. Innledning

Dette rundskrivet gir retningslinjer for behandling av kalkulasjonsrente, risiko, kalkulasjonspriser og skattekostnader i økonomiske utredninger av statlige tiltak. Den praktiske gjennomføringen av disse retningslinjene er beskrevet i *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser* (Finansdepartementet, 2005). Retningslinjene skal benyttes i nytte-kostnadsanalyser, kostnadseffektivitetsanalyser, kostnads-virkningsanalyser og utredninger av økonomiske konsekvenser i henhold til utredningsinstruksen.

Dette rundskrivet erstatter rundskriv R-14/99 *Behandling av diskonteringsrente, risiko, kalkulasjonspriser og skattekostnad i samfunnsøkonomiske analyser*.

Rundskrivet er tilgjengelig på Finansdepartementets nettsider under www.finans.dep.no.

2. Kalkulasjonsrente og risiko

For å kunne sammenlikne og summere nytte- og kostnadsvirkninger som oppstår på ulike tidspunkt, er det behov for en kalkulasjonsrente.

Kalkulasjonsrenten for statlige prosjekter bør ta utgangspunkt i en risikofri kalkulasjonsrente og et risikotillegg. Alternativt kan risiko håndteres ved å justere ned kontantstrømmen ved bruk av sikkerhetsekvivalenter.

Den risikofrie kalkulasjonsrenten fastsettes som en langsiktig risikofri realrente før skatt. På dette grunnlaget settes størrelsen på den risikofrie kalkulasjonsrenten til 2 pst. pr. år. Finansdepartementet vil oppdatere den risikofrie kalkulasjonsrenten over tid for å fange opp langsiktige endringer i rentenivået.

For mindre, enkeltstående prosjekter benyttes risikotillegg som vist i tabellen under dersom det ikke utføres særskilte analyser. Det tas utgangspunkt i et normalavkastningskrav som i rimelig grad passer for en stor gruppe av offentlige tiltak.

Prosjekttype	Risikotillegg	Kalkulasjonsrente
Normalt offentlig tiltak	2 pst.	4 pst.
Offentlig forretningsdrift i direkte konkurranse med private aktører	Som tilsvarende private bedrifter	2 pst. + risikotillegg som tilsvarende private bedrifter

Normalrenten på 4 pst. skal i utgangspunktet benyttes på offentlige tiltak med moderat systematisk risiko. For tiltak der det er rimelig å anta betydelig systematisk risiko, kan det være riktig å benytte en høyere kalkulasjonsrente enn 4 pst. I disse tilfellene kan en kalkulasjonsrente på 6 pst. være et hensiktsmessig alternativ. Unntakstilfellene er nærmere omtalt under 5.3.3 i *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser* (Finansdepartementet, 2005).

For større prosjekter eller for grupper av prosjekter med tilnærmet samme risiko, bør risikojusterte avkastningskrav beregnes særskilt. Det generelle risikotillegget gjøres ikke gjeldende for de prosjekter som faller inn under statens regler for ekstern kvalitetssikring. Systematisk risiko håndteres i hvert enkelt tilfelle gjennom særskilte analyser.

3. Kalkulasjonspriser

Markedsprisene i privat sektor skal så langt som mulig benyttes som kalkulasjonspriser.

I de tilfeller der det offentlige produserer private goder i direkte konkurranse med privat virksomhet, benyttes samme priser som for tilsvarende privat virksomhet, både for innsatsfaktorer og for det som produseres.

I de tilfeller der det offentlige i liten grad konkurrerer med privat virksomhet, benyttes følgende kalkulasjonspriser for innsatsfaktorene:

Arbeidskraft: Lønn inklusiv skatt og arbeidsgiveravgift mv.

Vareinnsats: Pris eksklusiv toll og avgifter, men inklusiv avgifter som er begrunnet med korreksjon for eksterne virkninger.

4. Beregning av skattekostnad

Økonomiske utredninger av statlige tiltak skal inkludere kostnadene ved skattefinansiering. Skattekostnaden settes til 20 øre pr. krone. Grunnlaget for beregning av skattekostnaden vil være tiltakets nettovirkning for offentlige budsjetter, dvs. det offentlige finansieringsbehovet.

5. Ikrafttredelse

Dette rundskrivet trer i kraft fra 23.09.2005."

Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet

Finansdepartementets rundskriv av 5. desember 2005 (R-110)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1	Innledning.....	130
2	Departementenes fullmakter til å benytte bevilgningsreglementets unntaksbestemmelser.....	130
2.1	Innledende merknader.....	130
2.2	Fullmakt til nettobudsjettering ved utskifting av utstyr.....	130
2.3	Fullmakt til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret.....	131
2.4	Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter.....	132
2.5	Fullmakt til å overskride investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel.....	132
2.6	Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i de tre følgende budsjettår.....	133
2.7	Fellesbestemmelser for fullmaktene.....	133
2.7.1	Departementenes bruk av fullmaktene. Delegasjon.....	133
2.7.2	Varigheten av fullmaktene.....	134
2.7.3	Kontroll.....	134
3	Kongens og Finansdepartementets fullmakter til å samtykke i budsjettendringer.....	134
3.1	Kongens fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning.....	134
3.1.1	Kongens alminnelige fullmakt til å samtykke.....	134
3.1.2	Kongens ekstraordinære fullmakt til å samtykke.....	135
3.2	Finansdepartementets fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning.....	136
3.3	Kongens og Finansdepartementets fullmakt til å samtykke i å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår.....	136
3.4	Framgangsmåten i forbindelse med budsjettendringer.....	135
4	Andre fullmakter for Finansdepartementet.....	137
5	Ikrafttredelse.....	137

Rundskrivet lyder:

"1 Innledning

Stortinget vedtok 26. mai 2005 et nytt bevilgningsreglement på grunnlag av St.prp. nr. 48 (2004-2005) Om bevilgningsreglementet, jf. Innst. S. nr. 187 (2004-2005). Det nye reglementet skal tre i kraft 1. januar 2006, og avløser gjeldende reglement av 19. november 1959 med senere endringer.

I hovedsak er endringene i det nye reglementet redaksjonelle og språklige. De innholdsmessige endringene er i første rekke formalisering av praksis og presisering av gjeldende bestemmelser.

1959-reglementet inneholder en del fullmakter for Kongen til å gjøre unntak fra eller utfylle reglementets bestemmelser. Kongen har i stor utstrekning delegert fullmaktene til Finansdepartementet, som igjen har delegert flere av dem videre til departementene og fastsatt nærmere vilkår for bruken. Det vises til Finansdepartementets rundskriv av 11. april 2003 (R-4/2003) Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet.

Det nye bevilgningsreglementet viderefører i hovedsak gjeldende fullmakter for Kongen til å gjøre unntak fra eller utfylle reglementets bestemmelser. Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er disse fullmaktene, med et par unntak, delegert til Finansdepartementet. Med hjemmel i denne resolusjonen vil Finansdepartementet i foreliggende rundskriv fastsette departementenes fullmakter til å gjøre unntak fra enkelte av bevilgningsreglementets hovedprinsipper, jf. punkt 2. I tillegg vil det bli redegjort for fullmakter som ikke delegeres til departementene, men som åpner for at departementene kan søke om samtykke fra Finansdepartementet i enkeltsaker, jf. punkt 3. Punkt 4 redegjør for et par andre fullmakter som Finansdepartementet har fått, mens punkt 5 inneholder bestemmelser om ikrafttredelse.

2 Departementenes fullmakter til å benytte bevilgningsreglementets unntaksbestemmelser

2.1 Innledende merknader

Ved Finansdepartementets rundskriv av 11. april 2003 (R-4/2003), fikk departementene enkelte fullmakter til å gjøre unntak fra bevilgningsreglementets hovedprinsipper. Disse fullmaktene fornyes i punktene 2.2 og 2.4 - 2.6 nedenfor. Fullmaktene er justert med endrede hjemmelshenvisninger og terminologi som følge av det nye bevilgningsreglementet. Punkt 2.3 inneholder en ny fullmakt til å inngå visse driftsavtaler som pådrar staten forpliktelser utover budsjettåret. I punkt 2.7 gis en del fellesbestemmelser for fullmaktene. Disse svarer til dagens bestemmelser.

2.2 Fullmakt til nettobudsjettering ved utskifting av utstyr

Hovedregelen i det nye bevilgningsreglementet § 3 fjerde ledd første setning er at utgifter skal føres brutto i budsjett og bevilgningsregnskap. Samme ledd annen setning gir imidlertid Kongen fullmakt til å gi bestemmelser om nettoføring i forbindelse med utskifting av utstyr.

Med hjemmel i kongelig resolusjon av 2. desember 2005 gis departementene fullmakt til å samtykke i nettoføring ved utskifting av utstyr på følgende vilkår:

- a) Inntekter fra salg av brukt utstyr kan nettoføres på post 01 Driftsutgifter og post 21 Spesielle driftsutgifter, med inntil 5 prosent av bevilgningen på den aktuelle posten.
- b) Salgsinntektene må skrive seg fra utskiftinger som er ledd i en rutinemessig fornyelse av utstyr. I praksis vil dette gjelde inntekter fra salg av utstyr som er av en slik art at det ved anskaffelsen skal dekkes under post 01 Driftsutgifter. Inntekter fra salg av utstyr som etter sin art skal dekkes under post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, må bruttoføres på vanlig måte.
- c) Salgsinntektene skal føres til kredit på underpost 01-21 og på underpost 21-21. Føringeren må gjøres slik at det er mulig å kontrollere at grensen på fem prosent ikke overskrides.

2.3 Fullmakt til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret

Hovedregelen i det nye bevilgningsreglementet § 6 første ledd første setning er at staten bare kan pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret når Stortinget har gitt særlig samtykke til dette. Etter samme paragraf, annet ledd, kan Kongen likevel på visse vilkår gi bestemmelser om adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret.

Med hjemmel i kongelig resolusjon av 2. desember 2005 gis departementene fullmakt til å samtykke i at det inngås leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret på følgende vilkår:

- a) Leieavtalene og avtalene om kjøp av tjenester må gjelde anskaffelser til den ordinære driften av statlige virksomheter. Hvilke typer anskaffelser det her dreier seg om, vil kunne variere etter virksomhetens oppgaver, men alminnelige eksempler vil være leie av lokaler og kontorutstyr, samt kjøp av renholds- og vaktmestertjenester.
- b) Utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden.
- c) For alle avtaler utover budsjettåret, må behovet for oppsigelsesklausuler nøye vurderes. Hensynet til den framtidige handlefriheten skal veie tungt ved vurderingen. Særlig gjelder dette ved langsiktige avtaler.

Det vises for øvrig til bevilgningsreglementet § 10 første ledd der det bl.a. kreves at utgiftsbevilgninger skal disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater, samt til et lignende krav i økonomireglementet § 4. Disse bestemmelsene innebærer på foreliggende område både et krav til å vurdere mulige alternativer til leie og kjøp av tjenester, og til utformingen av vilkårene i eventuelle avtaler om leie og kjøp av tjenester.

Det understrekes at bestemmelsene i punkt 2.3 bare gjelder adgangen til å pådra forpliktelser utover budsjettåret. Departementene må derfor være oppmerksom på at det på enkelte områder kan være fastsatt bestemmelser som også regulerer adgangen til å inngå driftsavtaler av den art det her er tale om. Slike bestemmelser kommer selvsagt i tillegg.

2.4 Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter

Hovedregelen i det nye bevilgningsreglementet § 5 annet ledd første setning er at det ikke er adgang til å overskride utgiftsbevilgninger. Bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd nr. 1 inneholder imidlertid et unntak ved at Kongen kan gi bestemmelser om overskridelse av driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter.

Med hjemmel i kongelig resolusjon av 2. desember 2005, gis departementene fullmakt til å overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter på følgende vilkår:

- a) Postene 01 Driftsutgifter og 21 Spesielle driftsutgifter, kan overskrides med inntil 2 prosent av bevilgningen mot tilsvarende merinntekter. De aktuelle utgifts- og inntektspostene må høre under utgifts- og inntektskapitler som har gjensidig henvisning til hverandre.
- b) Merinntekt og merutgift må beregnes i forhold til den samlede bevilgningen på hver av postene. Overskridelsen må minimum dekkes av merinntekter som bokføres i samme budsjettår.
- c) Merinntekten må være et resultat av økt aktivitet i forhold til budsjettforutsetningene for vedkommende år.
- d) Den inntektsbringende aktiviteten må ligge innenfor det som er virksomhetens mål, oppgaver og rammevilkår.
- e) Den inntektsfinansierte aktiviteten må ikke binde opp et høyere aktivitetsnivå enn det som dekkes av utgiftsbevilgningen dersom merinntektene faller bort.

Departementene kan for det enkelte budsjettår søke Finansdepartementet om spesielle fullmakter for enkelte driftsbevilgninger under postene 01 og 21 til å overskride utover 2 prosent av bevilgningen under de aktuelle postene mot tilsvarende merinntekt. Finansdepartementet vil etter en konkret vurdering kunne gi slike fullmakter begrenset til det budsjettåret bevilgningen er gitt for, og på de vilkår som er gitt under bokstavene b)-e) ovenfor, eventuelt også med tilleggsvilkår.

Dersom bokført merinntekt er større enn bokført merutgift i et budsjettår, kan den overskytende merinntekten tas med ved beregning av overføring av ubrukte driftsbevilgninger i medhold av bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd nr. 1. De samlede beløp som kan overføres, kan imidlertid ikke overskride 5 prosent av vedkommende driftsbevilgning.

2.5 Fullmakt til å overskride investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel

Det følger av hovedregelen i det nye bevilgningsreglementet § 5 annet ledd første setning at det ikke er adgang til å omdisponere et bevilget utgiftsbeløp fra en post til en annen. Bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd nr. 2 inneholder imidlertid et unntak ved at Kongen kan gi bestemmelser om overskridelse av investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel.

Med hjemmel i kongelig resolusjon av 2. desember 2005, gis departementene fullmakt til å omdisponere fra driftsbevilgninger til investeringsbevilgninger på følgende vilkår:

- a) Det kan omdisponeres inntil 5 prosent av bevilgningen under post 01 Driftsutgifter til post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, under samme kapittel.
- b) Omdisponeringen må ikke føre til økte utgifter ved at den binder opp framtidige drifts- og investeringsutgifter.

Beløp som er omdisponert fra post 01 Driftsutgifter, kan tas med ved beregningen av overførbart beløp under post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold.

2.6 Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i de tre følgende budsjettår

Som nevnt i punkt 2.4, er hovedregelen i det nye bevilgningsreglementet § 5 annet ledd første setning at det ikke er adgang til å overskride en utgiftsbevilgning. Etter bevilgningsreglementet § 11 fjerde ledd nr. 3 kan imidlertid Kongen gi bestemmelser om overskridelse av driftsbevilgninger med inntil fem prosent til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår.

Med hjemmel i kongelig resolusjon av 2. desember 2005, gis departementene fullmakt til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål på følgende vilkår:

- a) Postene 01 Driftsutgifter og 21 Spesielle driftsutgifter, kan overskrides med inntil 5 prosent til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår. Forsvarsdepartementet omfattes ikke av fullmakten.
- b) Innsparingen må utgjøre minst en tredjedel av overskridelsen i første påfølgende budsjettår og minst to tredjedeler av samlet overskridelse ved utløpet av andre budsjettår. Innsparingen må skje under de driftsposter som ble overskredet.
- c) Overskridelsen må gå til dekning av utstyrsanskaffelser eller bygningsmessige arbeider.
- d) Fullmakten kan benyttes sammen med fullmakten til å omdisponere inntil fem prosent av bevilgningen under post 01 Driftsutgifter, til post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold. Dette innebærer at beløp det er gitt samtykke til å overskride post 01 med, kan omdisponeres til post 45 dersom utstyrsanskaffelsen eller de bygningsmessige arbeidene er så store at de bør posteres der og ikke under post 01. For post 21 foreligger ikke tilsvarende muligheter til omdisponering.

2.7 Fellesbestemmelser for fullmaktene

2.7.1 Departementenes bruk av fullmaktene. Delegasjon.

Departementene kan velge mellom å beholde bemyndigelsene etter fullmaktene selv eller delegere dem til sine underliggende virksomheter. I førstnevnte tilfelle må de underliggende virksomhetene søke departementet om samtykke til å foreta de aktuelle disposisjonene, mens de i sistnevnte tilfelle kan beslutte dem selv. Både i forbindelse med enkeltsamtykker eller delegasjon, kan departementene sette vilkår utover de som følger av dette rundskrivet.

I en del tilfeller kan det være aktuelt å delegere fullmaktene til flere virksomheter som tildeles budsjettmidler fra samme budsjettpost. Finansdepartementet minner om at alle fullmakter som er omhandlet i dette rundskrivet knytter seg til budsjettposten som helhet.

Departementene må derfor sørge for å etablere rutiner som gjør det mulig å holde virksomhetens samlede disposisjoner innenfor fullmaktenes rammer.

Enkeltsamtykker eller delegasjonsvedtak skal utformes skriftlig. Når et departement eller en virksomhet bruker myndigheten på eget kapittel, bør skriftlig samtykke gis fra den enheten som har ansvaret for den interne budsjettkontrollen.

2.7.2 Varigheten av fullmaktene

De generelle fullmaktene som Finansdepartementet har gitt departementene i dette rundskrivet, gjelder inntil de blir trukket tilbake.

Finansdepartementet forutsetter imidlertid at departementene bare skal benytte de generelle fullmaktene til å fatte konkrete vedtak med virkning for ett budsjettår. Dette innebærer at departementenes fullmakter bare kan delegeres til underliggende virksomheter for ett budsjettår om gangen, fortrinnsvis i de årlige tildelingsbrevene. Videre må enkeltstående samtykker begrenses til vedkommende budsjettår. Finansdepartementet legger til grunn at dette vil gi best oversikt over de fullmakter som gjelder til enhver tid. Videre vil dette være mest i samsvar med de regler som gjelder for bestillingsfullmakter, tilsagnsfullmakter og andre særlige budsjettfullmakter som Stortinget gir i egne romertallsvedtak. Slike fullmakter er normalt ettårige.

2.7.3 Kontroll

Departementene skal føre kontroll med at fullmaktene nyttes etter forutsetningene, og skal ta skriftlig forbehold om at samtykket ellers kan trekkes tilbake.

I forbindelse med forklaringene til det trykte statsregnskapet må departementene i tilknytning til bruk av fullmaktene, vise til hjemmelgrunnlaget og påvise at de foretatte disposisjonene ligger innenfor fullmaktene. Forklaringene til statsregnskapet sendes Riksrevisjonen med kopi til Finansdepartementet.

3 Kongens og Finansdepartementets fullmakter til å samtykke i budsjettendringer

3.1 Kongens fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning

3.1.1 Kongens alminnelige fullmakt til å samtykke

Etter det nye bevilgningsreglementet § 11 annet ledd første punktum kan "Kongen i statsråd på vilkår som nevnt i første ledd, samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for inntil fem millioner kroner under den enkelte utgiftspost."

De alminnelige vilkårene for budsjettendringer som følger av bevilgningsreglementet § 11 første ledd må være oppfylt for at det ved kongelig resolusjon skal kunne pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning. Vilkårene er:

- *Tilleggsutgiften må være "uforutsett"*. Det salderte budsjettet skal dekke alle utgifter som det er mulig å forutse når budsjettet vedtas og som i tillegg er høyt nok prioritert til å komme med i budsjettet. Bevilgningsreglementets adgang til å endre budsjettet gjennom tilleggsbevilgninger og samtykker, skal ikke brukes til å fremme forslag om å dekke utgiftsbehov som var kjent på bevilgningstidspunktet, men som var for lavt prioritert til å komme med i det ordinære budsjettet for vedkommende år. Typiske eksempler på uforutsette utgifter er utgifter i forbindelse med brann, maskinelle sammenbrudd, naturkatastrofer mv.
- *Tilleggsutgiften må være "nødvendig"*. Kravet om at utgiften må være "nødvendig", bygger på forutsetningen om forvaltningens plikt til å disponere slik at det ikke blir behov for tillegg til budsjettet i løpet av budsjettåret. Dette stiller krav til planlegging, oppfølging og kontroll av forbruket. Det er etter dette ikke nok å konstatere at det isolert sett er ønskelig med et tillegg. Forvaltningen har plikt til å vurdere mulighetene for å dekke de uforutsette utgiftene ved omprioriteringer innenfor den aktuelle utgiftsposten eller gjennom bruk av særlige fullmakter, for eksempel merinntektsfullmakter eller fullmakter til å overskride mot innsparing. Det må også vurderes om utgiftene kan utsettes eller helt unnlates.
- *Tilleggsutgiften må ikke pådras før det er gitt hjemmel til dette ved en tilleggsbevilgning eller samtykke*. Bevilgningsreglementet §§ 5 annet ledd og 11 første ledd forutsetter at det må sørges for hjemmel ved bevilgning eller samtykke *før* det settes i verk tiltak som ikke har dekning i gitte bevilgninger. Dette gjelder ikke bare når et tiltak umiddelbart vil føre til overskridelse, men også når det belaster bevilgningen så sterkt at det vil føre til overskridelse senere i budsjettåret. Det er likevel adgang til å forberede slike saker fordi planlegging og forberedelse er et normalt ledd i forvaltningens ordinære virksomhet. Enkelte forberedende handlinger vil imidlertid faktisk kunne binde Stortingets handlefrihet i betenkelig grad. Som eksempel kan nevnes forhandlinger med interesseorganisasjoner om godtgjørelser og inngåelse av avtaler med forbehold om Stortingets samtykke, innhenting av tilbud mv. Dersom det i slike tilfelle ikke foreligger tilsvarende avtaler fra før og Stortinget heller ikke har gitt særskilt fullmakt, må det vurderes om saken er av en slik størrelse og viktighet at det er naturlig at den forelegges Stortinget for å innhente fullmakt *før* de forberedende handlinger foretas.

Det nye bevilgningsreglementet § 11 annet ledd setter en beløpsmessig grense for Kongens fullmakt på 5 mill. kroner. Dersom det dreier seg om høyere beløp enn dette, må det fremmes forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning, dersom tilfellet ikke faller inn under Kongens ekstraordinære fullmakter, jf. punkt 3.1.2.

Fullmakten er begrunnet i behovet for å kunne håndtere relativt beskjedne budsjettendringer som oppfyller vilkårene i bevilgningsreglementet § 11 første ledd, raskere og lettere enn ved å måtte legge fram proposisjon med etterfølgende stortingsbehandling. Den bør imidlertid ikke brukes mer enn denne begrunnelsen tilsier. Dersom det for eksempel likevel skal fremmes en proposisjon om andre budsjettendringer, bør departementene i denne også ta med forslag som ellers kunne vært avgjort ved kongelig resolusjon.

3.1.2 Kongens ekstraordinære fullmakt til å samtykke

Etter det nye bevilgningsreglementet § 11 annet ledd annet og tredje punktum, kan Kongen i statsråd samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for

høyere beløp enn 5 mill. kroner dersom det er uomgjengelig nødvendig å pådra utgifter før Stortinget kan gi tilleggsbevilgning. Videre kreves at det må fremmes forslag om tilleggsbevilgning så snart som mulig etterpå, og at utgiftene må begrenses til det strengt nødvendige inntil Stortinget har vedtatt ny bevilgning.

Fullmakten kan som nevnt bare brukes når det er uomgjengelig nødvendig å pådra utgifter før Stortinget kan gi tilleggsbevilgning. Dette kan for eksempel være situasjonen i forbindelse med brann, ulykker eller andre akutte situasjoner. Dersom det til tross for en akutt situasjon er mulig å vente på Stortingets bevilgning, kan imidlertid fullmakten ikke brukes. Det må i denne forbindelse tas hensyn til at proposisjoner kan fremmes like raskt som kongelige resolusjoner og at Stortinget har muligheter til å forserer behandlingen i spesielle saker. I enkelte tilfeller kan det også være mulig å avvente Stortingets behandling uten tidstap ved å forberede de nødvendige tiltakene med forbehold om Stortingets samtykke.

Når fullmakten benyttes, skal det fremmes bevilgningsforslag for Stortinget så snart som mulig. Inntil Stortinget har ferdigbehandlet forslaget om tilleggsbevilgning, må utgiftene begrenses til det som er strengt nødvendig.

3.2 Finansdepartementets fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning

Etter det nye bevilgningsreglementet § 11 tredje ledd kan Kongen bestemme at Finansdepartementet kan samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for saker som gjelder mindre beløp og ikke er av prinsipiell natur.

Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 er Finansdepartementet gitt fullmakt til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig dekning for inntil 2 mill. kroner når saken ikke er av prinsipiell natur. Saker som gjelder høyere beløp eller er av prinsipiell natur, må avgjøres ved kongelig resolusjon eller tilleggsbevilgning. De alminnelige vilkårene for budsjettendringer etter det nye bevilgningsreglementet § 11 første ledd, gjelder også for saker som avgjøres av Finansdepartementet, jf. punkt 3.1.1.

Dersom det likevel skal fremmes proposisjon om andre budsjettendringer, bør departementene i denne også ta med forslag som ellers kunne vært avgjort ved samtykke fra Finansdepartementet, jf. punkt 3.1.1 siste avsnitt.

3.3 Kongens og Finansdepartementets fullmakt til å samtykke i å pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår

Som hovedregel kreves samtykke fra Stortinget for å kunne pådra staten forpliktelser for framtidige budsjettår, jf. det nye bevilgningsreglementet § 6 første ledd, første setning.

På samme måte som for bevilgninger, kan det i løpet av budsjettåret bli behov for en ny fullmakt eller utvidelse av en tidligere gitt fullmakt. Etter bevilgningsreglementet § 11 femte ledd skal saken i så fall håndteres i samsvar med første, annet og tredje ledd i samme paragraf.

Dette innebærer at Kongen har samme fullmakt til å samtykke i at det pådras forpliktelser utover budsjettåret som til å samtykke i at det pådras utgifter uten bevilgningsmessig

dekning i budsjettåret. Videre har Kongen myndighet til å gi Finansdepartementet fullmakt i saker som ikke er av prinsipiell natur. Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 har Finansdepartementet fått fullmakt til å samtykke opp til 2 mill. kroner.

De alminnelige vilkårene for budsjettendringer etter bevilgningsreglementet § 11 første ledd, må være til stede. Dette innebærer:

- Behovet for fullmakten må være uforutsett.
- Fullmakten må være nødvendig.
- Det kan ikke pådras forpliktelser for framtidige budsjettår før det er innhentet samtykke.

Det vises til punkt 3.1.1 der det nærmere innholdet av disse vilkårene er omtalt.

3.4 Framgangsmåten i forbindelse med budsjettendringer

Alle saker som gjelder budsjettendringer ved tilleggsbevilgning eller samtykke fra Kongen eller Finansdepartementet, skal først legges fram for Finansdepartementet som vil vurdere både om vilkårene for budsjettendringer er tilstede og i tilfelle hvilken instans som er den rette for å vedta dette.

4 Andre fullmakter for Finansdepartementet

Til orientering nevnes at Finansdepartementet ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 har fått fullmakt til å gi utfyllende bestemmelser om:

- hvilke utgifter og inntekter som faller inn under de enkelte avdelingene for avdelingene for utgifts- og inntektsposter, jf. § 4 femte ledd i det nye bevilgningsreglementet.
- føringen av statsregnskapet, jf. § 13 sjuende ledd i det nye bevilgningsreglementet.
- plassering av deler av statskassens kontantbeholdning, jf. § 14 i det nye bevilgningsreglementet.

5 Ikrafttredelse

Bestemmelsene i dette rundskrivet trer i kraft fra 1. januar 2006. Samtidig oppheves Finansdepartementets rundskriv av 11. april 2003 Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet (R-4/2003)."

Bruk av belastningsfullmakter og betalinger mellom statlige virksomheter.

Finansdepartementets rundskriv av 21. desember 2005 (R-111)

Rundskrivet har følgende innholdsfortegnelse:

1	Belastningsfullmakter	140
1.1	Virkeområdet for belastningsfullmakter	140
1.2	Krav til utforming og innhold av belastningsfullmaktene	140
1.3	Regnskapsføring mv.	140
2	Bruk av betaling mellom statlige virksomheter	141
3	Særlig om dekning av lønn til statsansatte av tilskuddsbevilgninger	141

Rundskrivet lyder:

"Bestemmelsene i dette rundskrivet gjelder fra 1. januar 2006 og erstatter rundskriv R-10/01 av 4.10.2001. Rundskrivet er revidert på bakgrunn av nytt bevilgningsreglement fastsatt av Stortinget 26. mai 2005 og regelverk for økonomistyring i staten.

1 Belastningsfullmakter

1.1 Virkeområdet for belastningsfullmakter

Statlige virksomheter gis fullmakter til å disponere bevilgninger gjennom tildelingsbrev og belastningsfullmakter.

Tildelingsbrev gir delegerte budsjettfullmakter. Når et departement tildeler sine underordnede virksomheter budsjettfullmakter, skal dette skje ved tildelingsbrev, jf. Reglement for økonomistyring i staten § 7 og Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.4.

Belastningsfullmakter skal brukes når budsjettfullmakter ikke kan tildeles ved delegering. Dette gjelder i alle tilfeller der den virksomheten som skal få fullmakten, ikke er underordnet den virksomheten som gir fullmakten. Det må for eksempel brukes belastningsfullmakt når et direktorat ønsker å gi et annet direktorat en budsjettfullmakt.

Belastningsfullmakt kan ikke benyttes overfor virksomheter som har fått unntak fra bruttobudsjetteringsprinsippet. I slike tilfelle må overføring av budsjettmidler skje ved betaling.

Det gjelder for øvrig generelt at betaling mellom statlige virksomheter kan være et alternativ til å bruke belastningsfullmakter, jf. punkt 2 nedenfor.

1.2 Krav til utforming og innhold av belastningsfullmaktene

Det stilles følgende krav til utforming og innhold av belastningsfullmaktene:

- (1) Belastningsfullmakter skal gis skriftlig, og stiles til en statlig virksomhet (ikke til en person eller gruppe av personer).
- (2) Det må spesifiseres hvordan utgiftene skal regnskapsføres (på kapittel, post og eventuelt underpost).
- (3) Det må angis hva budsjettmidlene skal brukes til
- (4) Det må fastsettes maksimumsbeløp for fullmakten knyttet til hver post
- (5) Det kan bare gis belastningsfullmakt for det enkelte budsjettår
- (6) Det skal legges til grunn at den virksomheten som mottar fullmakten, er arbeidsgiver for personell som lønnes av de midler fullmakten stiller til disposisjon.

1.3 Regnskapsføring m.v.

Den virksomheten som har fått belastningsfullmakten, skal bokføre utgiftene i eget regnskap på det kapittel, og den post og underpost som er angitt i fullmakten.

Virksomheten som har fått belastningsfullmakten skal også rapportere de bokførte utgiftene til statsregnskapet, jf. Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 3.3.2.

Dersom de tildelte bevilgningene brukes til å lønne personell, legges som nevnt til grunn at personellet er ansatt i virksomheten som har fått belastningsfullmakten. Denne virksomheten må derfor ivareta alle de forpliktelsene som arbeidsgivere har, blant annet gjennomføre skattetrekk, beregne og utbetale ferietillegg, og rapportere lønn og oppgavepliktige ytelser. Det vises til Bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 5.2.

2 Bruk av betaling mellom statlige virksomheter

I stedet for å bruke belastningsfullmakt kan en statlig virksomhet velge å overføre beløpet til mottakende virksomhets bankkonto. Den virksomheten som stiller beløpet til disposisjon, skal i slike tilfelle selv bokføre beløpet på sitt utgiftskapittel og post/underpost. Mottakende virksomhet skal bokføre beløpet på sitt inntektskapittel/post, og bokføre de løpende utgiftene på sitt utgiftskapittel og post/underpost. Betalingen skjer på vanlig måte via konsernkontoordningen. Begge virksomheter skal rapportere bokførte utgifter og inntekter til statsregnskapet.

Siden bruk av betaling medfører at beløpet bokføres på inntektskapittel/post hos mottakende virksomhet, kreves merinntektsfullmakt dersom den samlede brutto inntekt og utgift blir større enn bevilget. Som utgangspunkt gis merinntektsfullmakter av Stortinget eller av Finansdepartementet etter særlig fullmakt. Departementene har imidlertid en generell fullmakt til å samtykke i overskridelse på inntil 2 pst. av bevilget utgiftsbeløp under postene 01 og 21 mot tilsvarende merinntekter under inntektskapitler som har henvisning til de utgiftskapitler der utgiftene faller. Det vises til rundskriv R-110, punkt 2.4.

3 Særlig om dekning av lønn til statsansatte av tilskuddsbevilgninger

En statlig virksomhet må vanligvis benytte en bevilgning under post 01 eller 21 når det stilles midler til disposisjon for en annen statlig virksomhet for å utføre et oppdrag. Dette gjelder enten en bruker belastningsfullmakt eller betaling. I noen tilfelle brukes imidlertid tilskuddsbevilgninger til private eller kommuner også i begrenset utstrekning til finansiære oppdrag ved annen statlig virksomhet. Da må det brukes betaling slik at det ikke gis belastningsfullmakt til statlig lønn på en tilskuddspost."

Diverse bestemmelser om utforming av budsjettproposisjoner og kongelige resolusjoner, og om offentlighet

**Diverse bestemmelser gitt av Statsministerens kontor i
publikasjonen "Om statsråd", utgitt i august 2003**

Innholdsfortegnelse over vedlegg 11:

1	Generelt om St.prp. nr. 1, St.prp. nr. 1 Tillegg nr... og proposisjoner om tilleggsbevilgninger	144
2	Eksempler på utforming av vedtaksposter i budsjettproposisjoner	145
2.1	Eksempel på utforming av tilråningspost i stortingsproposisjoner, herunder budsjettproposisjoner	145
2.2	Eksempler på utforming av stadfestingsdel i stortingsproposisjoner.....	145
2.2.1	Stadfestingsdel i proposisjoner om endring av tidligere gitte bevilgninger	145
2.2.2	Stadfestingsdel i St.prp. nr. 1 Tillegg nr.	146
2.2.3	Avslutning av St.prp. nr. (fagproposisjoner)	147
3	Bestemmelser om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger ved kongelig resolusjon.....	148
4	Bestemmelser om offentlighet i budsjettsaker	150

1 Generelt om St.prp. nr. 1, St.prp. nr. 1 Tillegg nr... og proposisjoner om tilleggsbevilgninger

Nedenfor er tatt inn punktene 3.6.3 - 3.6.5 i publikasjonen "Om statsråd":

"3.6.3 Budsjettproposisjoner

Den årlige budsjettproposisjonen om høsten betegnes fast som St.prp. nr. 1. Den framlegges innen 6 dager etter Stortingets åpning (bevilgningsreglementet § 2 første ledd og Stortingets forretningsorden § 19 første ledd). Den omfatter proposisjonen ("Gul bok") om hele statsbudsjettet inkludert folketrygden som fremmes av Finansdepartementet, samt de respektive fagproposisjoner som fremmes fra de enkelte departementene. Normalt fremmes fagproposisjonene en uke før "Gul bok" i statsråd. De framlegges, og blir offentlige, samtidig.

De formelle vedtakene fremmes i "Gul bok". Det er derfor bare den som har "kongeside" og inviterer Stortinget til vedtak. Fagproposisjonene har en tilråningsdel som formelt må oppfattes som en tilråning til statsrådet om å føre opp forslag til vedtak i "Gul bok". Alle romertallsvedtak (se neste avsnitt) tas inn i "Gul bok". Det må sørges for at forslag blir identisk gjengitt i fagproposisjonene og i "Gul bok". Som ledd i den årlige budsjettprosessen fastsetter Finansdepartementet frister og sikrer en slik koordinering.

I proposisjonene tas bevilgningsforslag (utgifter og inntekter) som romertall I. Deretter følger andre vedtak (f.eks. om bestillings-, tilsagns-, garanti- og merinntektsfullmakter) med hvert sitt romertall. *Romertallsvedtak* benyttes derfor som betegnelse på andre vedtak som Stortinget gjør utenom bevilgningsvedtakene.

Når det gjelder den konkrete utformingen av bestillings-, tilsagns-, garanti- og merinntektsfullmakter, viser vi til det årlige hovedbudsjettskrivet fra Finansdepartementet.

3.6.4 Tilleggsnummer til budsjettforslag for neste budsjettermin

Ved eventuelle forslag om endringer i neste års statsbudsjett, *etter* at St.prp. nr. 1 er fremmet, men *før* budsjettet er behandlet i Stortinget, nyttes tilleggsproposisjoner med betegnelsen St.prp. nr. 1 Tillegg nr. x.

Eventuelle tilleggsnummer må fremmes senest 10. november, slik at forslagene skal være kjent før finanskomiteen avgir sin innstilling (B. innst. S. nr. I). Tilsvarende gjelder andre proposisjoner som er direkte relatert til budsjettforslaget. Innstillingen avgis senest 20. november (Stortingets forretningsorden § 19).

I tilråningsdelen skal det framgå at det dreier seg om en endring i proposisjonen for neste budsjettermin. Fordi slike tilleggsnumre framsettes før Stortinget har vedtatt det endelige budsjettet, skal forslag til vedtak foreslås som *de nye bevilgningstallene*, med tilføyelse av "mot tidligere foreslått".

Det skal ikke i samme proposisjon fremmes forslag for inneværende års og neste års budsjett. Forslag om endringer i inneværende års budsjett fremmes som ordinære budsjettproposisjoner, jf. nedenfor.

3.6.5 Endringer i vedtatt budsjett i gjeldende budsjettermin

Regjeringen avgjør hvorvidt, og i hvilke tilfeller, det skal fremmes samleproposisjoner eller enkeltproposisjoner om endringer i gjeldende budsjett.

Fremmes det enkeltproposisjoner om endringer i vedtatt budsjett skal tittelen begynne med "Om endringer i statsbudsjettet for 200(X)....". Deretter angis normalt hvilket departement de aktuelle budsjettpostene hører inn under "... underdepartementet". Berører endringsforslaget også enkeltposter under andre departement angis dette ved å føye til navnet på dette departementet eller "..... mv.". De aktuelle budsjettkapitlene angis på omslagssiden av proposisjonen. Dersom det er en eller noen få hovedårsaker til endringsforslaget/ene kan dette angis ved å få føye det til proposisjonens tittel. For å unngå for lange titler brukes stikkord satt i parentes på slutten av hovedtittelen. For eksempel: "..... (trygdeoppjøret), (reduerte barnehagesatser), (styrking av anbudsmarkedstiltakene)".

Ved utformingen av bevilgningsvedtak for ordinære proposisjoner skal det foreslås endring i form av økning/reduksjon i forhold til gjeldende budsjett, med tilføyelse av "... fra kr til kr".

2 Eksempler på utforming av vedtaksposter i budsjettproposisjoner

2.1 Eksempel på utforming av tilråningspost i stortingsproposisjoner, herunder budsjettproposisjoner

Nedenfor er tatt inn følgende eksempel fra publikasjonen "Om statsråd", vedlegg 1, punkt 1.1:

..... departementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om(her gjentas proposisjonens tittel).

2.2 Eksempler på utforming av stadfestingsdel i stortingsproposisjoner

2.2.1 Stadfestingsdel i proposisjoner om endring av tidligere gitte bevilgninger

Nedenfor er tatt inn følgende eksempel fra publikasjonen "Om statsråd", vedlegg 1, punkt 2.2:

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om ... (her refereres forslaget tittel) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om (her gjengis forslaget tittel, som skal være i samsvar med proposisjonens tittel).

I

I statsbudsjettet for 200(x) gjøres følgende endringer:

Utgifter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
100		Utenriksdepartementet:	
	1	Driftsutgifter, forhøyes med fra kr x1 til kr x1+y1	y1
103		Regjeringens fellesbevilgning for representasjon:	
	1	Driftsutgifter, nedsettes med fra kr x2 til kr x2 - y2	y2

(Om nødvendig følger nye romertall med spesifikke vedtak, f.eks.:

II

Stortinget samtykker i at

III

Utenriksdepartementet gis fullmakt til

2.2.2 Stadfestingsdel i St.prp. nr. 1 Tillegg nr.

Nedenfor er tatt inn følgende eksempel fra publikasjonen "Om statsråd", vedlegg 1, punkt 2.:

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om ... (forslagets tittel) ... og endring av St.prp. nr. 1 om statsbudsjettet 200(x) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om (her gjengis forslagets tittel som skal være i samsvar med proposisjonens tittel) **og endring av St.prp. nr. 1 om statsbudsjettet 200(x).**

I

I statsbudsjettet for 200(x) blir bevilget under følgende kapitler:

Utgifter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
101		Utenriksdepartementet:	
	1	Driftsutgifter	y1
		mot tidligere foreslått kr x1	

2.2.3 Avslutning av St.prp. nr. 1 (fagproposisjoner)

Nedenfor er tatt inn følgende eksempel fra publikasjonen "Om statsråd", vedlegg 1, punkt 2.4:

Merk: Det spesielle her er at det ikke er "Kongeside", ettersom den formelle vedtaksdelen er i Gul bok.

..... departementet

tilrår:

1. I St.prp. nr. 1 om statsbudsjettet for år 200(x) føres opp de summene som er nevnt i et
framlagt forslag:

a. Sum utgifter under kap. x1 – y2 kr

b. Sum inntekter under kap. y1 – y2 kr

Forslag

for budsjetterminen 2003 Kapitlene x-y

I

Utgifter

Kap.	Post	Formål	Kroner	Kroner	Kroner
------	------	--------	--------	--------	--------

Inntekter

Kap.	Post	Formål	Kroner	Kroner	Kroner
------	------	--------	--------	--------	--------

(Deretter forslag til andre romertall, hvis behov som f.eks.)

II

Garantifullmakter

Stortinget samtykker i at

3 Bestemmelser om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger ved kongelig resolusjon

Nedenfor er tatt inn punktene 10.1 - 10.3 i publikasjonen "Om statsråd":

"10.1 Hjemmel

I løpet av en budsjettermin kan det oppstå behov for å overskride en gitt bevilgning eller dekke utgifter til tiltak det ikke er gitt bevilgning til i vedkommende termin. Etter bevilgningsreglementets § 11 første ledd kan Kongen i slike tilfeller samtykke i at utgiften blir pådratt og dekket ¹. Etter paragrafens annet ledd bør imidlertid forslag om tilleggsbevilgning legges fram for Stortinget dersom saken gjelder en større sum, om mulig før utgiften blir pådratt. I praksis har en lagt til grunn at Kongen i ukontroversielle

¹ Se nå § 11 annet ledd i bevilgningsreglementet av 26. mai 2005 og kommentarene til bestemmelsene i del II, punkt 4.3.2.2.

saker kan samtykke i å pådra utgifter ut over gitte bevilgninger opp til 3,5 millioner kroner for hver enkelt post uten at saken etterpå blir lagt fram for Stortinget. Dersom det av prinsipielle eller politiske grunner er usikkert om Stortinget vil slutte seg til et bevilgningsforslag, bør saken likevel forelegges Stortinget selv om beløpet ikke er så stort. Slik tvil oppstår lettere når det dreier seg om bevilgning til et nytt formål.

Dersom det er nødvendig å legge fram saken for Stortinget, skal det normalt ikke pådras utgifter før Stortinget har vedtatt en tilleggsbevilgning. Haster saken, slik at en ikke kan vente med enhver betaling til stortingsvedtak foreligger, kan det likevel ved kongelig resolusjon gis samtykke til at utgifter blir pådratt og dekket. Da må saken etterpå legges fram i proposisjon for Stortinget. Slike hastesaker kan være helt nødvendige tiltak på grunn av brann, ulykker eller andre akutte situasjoner. Det kan også gjelde forpliktelser som oppstår ved dom eller voldgift, og hvor forfall inntre før Stortinget kan fatte vedtak. Kongens myndighet er i slike situasjoner ikke begrenset til noe bestemt beløp, men det forutsettes at de utbetalinger som foretas i mellomtiden, begrenses til det helt nødvendige.

10.2 Saksbehandling

Saker om tillegg til gitte bevilgninger fremmes for statsråd av vedkommende fagdepartement. Slike saker skal imidlertid først legges fram for Finansdepartementet, som tar standpunkt til om slikt tillegg bør gis. I denne forbindelse tas også standpunkt til om Finansdepartementet i tilfelle selv kan samtykke i overskridelse, eller om samtykke må gis ved kongelig resolusjon eller bevilgning av Stortinget. Fagdepartementene bør imidlertid også selv vurdere spørsmålet om saken er av en slik art at den må bringes fram for Stortinget, eller om den kan vedtas av Kongen eller Finansdepartementet.

10.3 Utforming av foredraget

I foredraget må fagdepartementet begrunne behovet for å pådra utgifter ut over de gitte bevilgninger. Dersom det legges opp til å dekke merutgiften ved tilsvarende innsparinger under andre budsjettposter, skal det også redegjøres for dette.

10.4 Tiltrådingsposten

Dersom det legges opp til å overskride en gitt bevilgning, bør tilrådingsposten utformes slik:

“Landbruksdepartementet

t i l r å r :

Bevilgningen i statsbudsjettet for 200(x) under kapittel, post, overskrides med inntil kr

Dersom det er forutsatt at overskridelsen skal dekkes opp ved tilsvarende innsparing under en annen budsjettpost, bør tilrådingen utformes slik:

“Landbruksdepartementet

tilrår:

Bevilgningen i statsbudsjettet for 200(x) under kapittel, post, overskrides med inntil kr, mot tilsvarende innsparing av bevilgningen under kapittel.....
(eventuelt samme kapittel) post

Dersom det er tale om å pådra en utgift til et tiltak som ikke naturlig kan utgiftsføres under en eksisterende budsjettpost, bør tilråingen utformes slik:

“Landbruksdepartementet

tilrår:

I statsregnskapet for 200(x) utgiftsføres uten bevilgning inntil kr under kapittel, post(ny).”

I sistnevnte tilfelle må fagdepartementet innhente Finansdepartementets samtykke til å benytte den spesielle posten.”

4 Bestemmelser om offentlighet i budsjettsaker

Nedenfor er tatt inn punktene 14.5.1 - 14.5.2 i publikasjonen "Om statsråd":

"14.5.1 Offentliggjøring av budsjett dokumenter

Reglene om unntak fra offentlighet for budsjett dokumenter praktisere setter følgende retningslinjer:

Dokumenter utarbeidet av et departement i forbindelse med de årlige statsbudsjetter eller langtidsbudsjetter skal unntas fra offentlighet (offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 7)¹.

Dette gjelder følgende dokumenter:

- fagdepartementets budsjettmateriale til Finansdepartementet (offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 7)
- betenknings, utredninger, notater mv. som er utarbeidet av et departement i forbindelse med de årlige statsbudsjetter (offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 7)
- fagdepartementenes forslag om overskridelser og tilleggsbevilgninger i den løpende budsjettermin (offentlighetsloven § 5 annet ledd)
- forslag fra Statsbygg til Finansdepartementet om romprogram og byggeprogram (offentlighetsloven § 5 annet ledd)

Følgende dokumenter kan ikke unntas med hjemmel i offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 7:

¹ I juni 2005 ble Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) Om lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), lagt fram. Lovforslaget viderefører innholdsmessig gjeldende unntak fra innsyn for budsjett dokumenter, jf. forslaget § 22. Stortinget har ikke ferdigbehandlet proposisjonen ved utgivelsen av foreliggende budsjettveileder.

- underordnede organers egne budsjettforslag til fagdepartementet eller andre statsorganer, se likevel nedenfor om offentlighetsloven § 5 annet ledd bokstav b
- budsjettforslag til departementer eller andre statsorganer fra kommuner, fylkeskommuner, halvoffentlige institusjoner og private
- søknader fra ytre etater om overskridelser og tilleggsbevilgninger i den løpende budsjettermin til fagdepartementene

Budsjettforslag som er utarbeidet av underliggende institusjoner etter anmodning fra overordnet departement om tilpassing til en fastsatt budsjetttramme, skal unntas fra offentlighet etter § 5 annet ledd bokstav a. For å imøtekomme ønsker fra pressen og andre om offentliggjøring bør institusjonen i slike tilfeller utarbeide alternative budsjettdokumenter som bare viser det totale budsjettforslaget, det vil si summen av rammeforslag og virksomhetens eventuelle tilleggsforslag.

Når budsjettdokumenter er unntatt fra offentlighet, gjelder det normalt også etter at St.prp. nr. 1 (Gul bok og fagproposisjonene) er fremmet i Stortinget og det endelige budsjettforslaget dermed er gjort offentlig.

Dokumenter som ikke går inn under lovens unntaksbestemmelser, er offentlige fra det tidspunkt de er avsendt.

14.5.2 Om taushetsplikt i budsjettsaker

Det må ikke ved omtale eller på annen måte gis opplysninger til utenforstående om innholdet av dokumenter som er unntatt fra offentlighet etter reglene ovenfor, eller om tilsvarende muntlige opplysninger om budsjettsaker. Finansdepartementet utgir hvert år egne skriv om budsjettprosessen og offentliggjøring av budsjettet. For nærmere opplysninger viser vi til dette."

Vedlegg 12

Stikkordsregister

Administrative bestemmelser om økonomistyring - del II punkt 4.2.2.1
Avskrivninger på bokførte kapitalgjenstander i forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten - del II punkt 2.6.2.2

Belastningsfullmakter - vedlegg 10

Bevilgningsreglementet

- Reglementet, alle bestemmelsene - vedlegg 1
- Generelt om reglementet - del II kap. 0
- Virkeområdet for reglementet - del II punkt 1.2
- Unntak fra reglementet - del II punkt 1.3

Bevilgningsregnskapet - del II punkt 5.2.2.2

Bestillingsfullmakt - del II punkt 2.5.2.1

Bevilgningsvedtak - bindinger til beløp og formål - del II punkt 2.4.2.2

Bruttoprinsippet - del II punkt 2.2.2.5

Budsjettendringer i løpet av budsjettåret - del I punkt 2.4 og del II punkt 4.3

Budsjett-innst. S. I - del I punkt 2.3.4.1

Budsjett-innst. S nr. 1 - del I punkt 2.3.4.1

Budsjettkonferanser, regjeringens - del I punkt 2.2.4.1 og 2.2.4.3

Budsjettsyklusen - del I kap. 2

Bygge- og anleggsfullmakt - del II punkt 2.5.2.1

Disponering av gitte bevilgninger - del II punkt 4.2.2

Dokument nr. 1 - del I punkt 2.6.2

Ettårsprinsippet - del II punkt 2.2.2.2

Fagproposisjon - del I punkt 2.2.5

Forpliktelser utover budsjettåret

- Generelle vilkår - del II punkt 2.5.2.1
- Leieavtaler og kjøp av tjenester - del II punkt 2.5.2.2
- Kongens og Finansdepartementets fullmakt til å samtykke - del II punkt 4.3.2.5

Forvaltningsbedrifter, særregler - del II punkt 2.6

Fullstendighetsprinsippet - del II punkt 2.2.2.3

Garantifullmakt - del II punkt 2.5.2.1

Gaver til staten - del II punkt 4.2.2.1

Gul bok - del I punkt 2.2.5

Kapitalregnskapet - del II punkt 5.2.2.3
Kapittel, inndeling av budsjettet - del II punkt 2.3.2.2
Konsekvensjustert budsjett - del I punkt 2.2.4.1
Kontantprinsippet - del II punkt 2.2.2.4
Kontoplan - vedlegg 2
Kontroll av tilskudd og lån, forbehold om - del II punkt 4.2.2.2

Lønnsregulering, budsjettmessig håndtering av merutgifter - del II punkt 4.3.2.6

Nasjonalbudsjettet - del I punkt 2.2.5

Nettobudsjettering

- Oversikt over unntak fra bruttoprinsippet - del II punkt 2.2.2.5
- Nettobudsjettering ved utskifting av utstyr - vedlegg 9
- Nettobudsjettering av driftsresultatet til forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten - del II punkt 2.6.2.1

Nysaldering - del I punkt 2.4.4 og del II punkt 4.3.2.1

Nødsfullmakter - del II punkt 4.4

Offentlighet i budsjettsaker - vedlegg 11

Overføring av ubrukte bevilgninger - del II punkt 2.4.2.3

Overskridelse av gitte bevilgninger

- De generelle vilkårene for budsjettendringer - del II punkt 4.3.2.1
- Overskridelse ved kongelig resolusjon - del II punkt 4.3.2.2
- Overskridelse av samtykke av Finansdepartementet - del II punkt 4.3.2.3
- Overskridelse av driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter - del II punkt 4.3.2.4 og vedlegg 9
- Overskridelse av investeringsbevilgninger mot tilsvarende innsparing under driftsbevilgninger under samme budsjettkapittel - del II punkt 4.3.2.4 og vedlegg 9
- Overskridelse av driftsbevilgninger til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjettår - del II punkt 4.3.2.4 og vedlegg 9
- Overskridelse av driftsbevilgninger på grunnlag av lønnsrefusjoner - del II punkt 4.3.2.6

Post

- Bevilgningsvedtaket knyttes til posten - del II punkt 2.4.2.1
- Inndeling av budsjettet - del II punkt 2.3.2.3 og vedlegg 2

Rammebudsjetteringsprinsippet - del I punktene 2.2.2. og 2.3.2

Rammefordelingsforslag - del I punkt 2.2.4.2

Rammeområder - del I punkt 2.3.2

Realistisk budsjettering, krav til - del II punkt 2.2.2.3

Renter på statens kapital og mellomværende med statskassen for forvaltningsbedrifter og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten - del II punkt 2.6.2.2

Revidert nasjonalbudsjett - del I punkt 2.4.3

Riksrevisjonen - del I punkt 2.6

Romertallsvedtak - vedlegg 11

Selvassurandørprinsippet - del II punkt 4.3.2.6

Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten, særregler - del II punkt 2.6

Statskassens kontantbeholdning, disponering av - del II kapittel 6

Statlige krav, avkall på - del II punkt 4.2.2.1

Stikkord knyttet til bevilgningsvedtaket

- "Kan nyttes under" - del II punkt 2.4.2.2
- "Kan overføres" - del II punkt 2.4.2.3
- "Overslagsbevilgning" - del II punkt 2.4.2.2

Statsbudsjettet

- Statsbudsjettets hovedfunksjoner - del I kap. 1
- Grunnleggende prinsipper for statsbudsjettet - del II kap. 2
- Statsbudsjettets inndeling (kontoplan) - del II punkt 2.3
- Frister for framleggelse av statsbudsjettet - del II punkt 3.2
- Gjennomføring av statsbudsjettet - del II kap. 4

Statsregnskapet

- Oversikt - del I punkt 2.5
- Hva statsregnskapet omfatter - del II punktene 5.2.2.1 - 5.2.2.4
- Melding om statsregnskapet - del II punkt 5.2.2.5
- Forklaringer til statsregnskapet - del II punkt 5.2.2.6

St.prp. nr. 1 - del I punkt 2.2.5

Tilleggsbevilgning

- De generelle vilkårene for budsjettendringer - del II punkt 4.3.2.1
- Utforming av proposisjoner om tilleggsbevilgninger - vedlegg 11

Tilleggsnummer til St.prp. nr. 1 - del I punkt 2.2.5 og del II punkt 3.2.2.2

Tilsagnsfullmakt - del II punkt 2.5.2.1