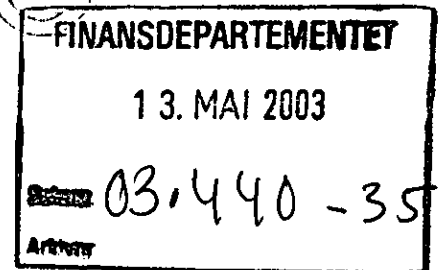




DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
OED 03/253 AØ RO

Dato
9.5.2003

Høring – utredning fra Statsbudsjettutvalget: "hva koster det? – Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten"

Det vises til brev fra Finansdepartementet av 3. februar 2003 vedrørende ovennevnte.

Vedlagt følger merknader til utvalgets utredning fra Petoro AS. På siste side kommer Petoro også inn på konkrete vurderinger omkring egen budsjettsituasjon. Dette er vurderinger som vil inngå i Olje- og energidepartementets løpende styringsdialog med selskapet og i arbeidet med de årlige statsbudsjettene. Høringsuttalsene fra Petoro AS følger også på diskett.

Med hilsen

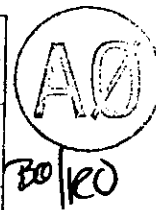
Jørn Sollid (e.f.)
avdelingsdirektør

Rune Østvold
førstekonsulent

Vedlegg

Olje- og energidepartementet
Jørn Sollid
Postboks 8148, Dep.
0033 OSLO

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
03 / 253 - 3	
DATO 28 APR. 2003	
AN 00877N	EKSP.



Stavanger, 24. april 2003

Høring – utredning fra Statsbudsjettutvalget: "Hva koster det? – Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten"

Idet vi viser til mottatt brev av 28.03.2003 sendes merknader til utredningen, høringsuttalelsene sendes også elektronisk.

Innledningsvis merkes at Petoro er av den oppfatning at utredningen fra Statsbudsjettutvalget gir en god redegjørelse og fyldig begrunnelse for utvalgets konklusjoner. Petoro støtter utvalgets konklusjoner og mener dette arbeid er av stor betydning for videreutvikling av statens regnskapsførsel og budsjettering.

Innledning

Petoros formål er å ha ansvaret for, og ivareta de forretningsmessige forhold knyttet til statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomhet på norsk sokkel (SDØE) og virksomhet i tilknytning til dette.

Selskapets overordnede mål er på forretningsmessig grunnlag å skape størst mulig økonomiske verdier fra SDØE porteføljen.

Petoros hovedoppgaver er således:

- Ivaretagelse av statens direkte deltakerandeler i de interessentskap der staten til en hver tid har slike.
- Overvåking av Statoils avsetning av den petroleum som produseres fra statens direkte deltakerandeler, i tråd med avsetningsinstruksen til Statoil.
- Økonomistyring, herunder føring av regnskap, for statens direkte deltakerandeler.

I Valg av førings- og budsjetteringsprinsipper for statsbudsjettet og statsregnskapet.

I det følgende redegjøres for hvilke momenter som ligger til grunn for Petoro's vurdering og støtte til utvalgets konklusjon for første del av mandatet. Vurderingene og argumentasjonen er basert på selskapets erfaring som statsaksjeselskap, samt selskapets erfaring som forvalter/ivaretager av SDØE porteføljen.

Petoro fører aksjeselskapets regnskap i henhold til periodiseringsprinsippet, også kalt påløptprinsippet, ved anvendelse av NGAAP (norsk regnskapslov og god regnskapsskikk). Det er ikke krav om at aksjeselskapets regnskap også skal føres i henhold til kontantprinsippet. Petoro er av den oppfatning at regnskap ført etter NGAAP også ivaretar den informasjon som ligger i kontantprinsippet. Fokus på kontantstrømmer ivaretas bl.a. ved likviditetsprognoser og kontantstrømsanalyser.

SDØE regnskapet er direkte underlagt kravene til regnskapsførsel for statsregnskapet, dette betyr at Petoros ivaretagelse av SDØE regnskapet er underlagt reglement for økonomiforvaltning i staten, samt at SDØE regnskapet skal føres etter det regnskapsprinsipp som gjelder for statsregnskapet.

Petoro mener det er avgjørende at SDØE regnskapet også føres etter NGAAP og vil i det etterfølgende redegjøre for dette standpunkt. Regnskap for SDØE porteføljen føres på denne bakgrunn, og i henhold til tildelingsbrev fra eier, både etter kontantprinsippet og etter periodiseringsprinsippet, ved anvendelse av NGAAP.

Ivaretagelse av god økonomistyring for SDØE porteføljen

Petoros overordnede mål er på forretningsmessig grunnlag å skape størst mulig økonomiske verdier fra SDØE porteføljen. For å synliggjøre og måle verdiskapingen over tid og for å sikre at selskapet holder riktig fokus er det viktig for Petoro å anvende periodiseringprinsippet ved NGAAP.

Økonomistyring og regnskapsførsel av SDØE porteføljen er en av Petoros tre hovedoppgaver. For å ivareta en god økonomistyring av porteføljen er Petoro avhengig av å måle og følge opp virksomhetens resultatutvikling, formuesstilling og likviditetsutvikling. I henhold til NGAAP ivaretas dette bl.a. ved oppfølging av virksomhetens resultatregnskap, balanse, kontantstrømsanalyse og noteopplysninger.

Måling og oppfølging av virksomhetens resultatutvikling ivaretas bl.a. ved høy fokus på virksomhetens resultatregnskap. Resultatregnskapet fokuserer på periodiserte inntekter og kostnader. Inntektene fra SDØE porteføljen periodiseres i henhold til opptjent tidspunkt og kostnader som er påløpt for å opptjene periodens inntekter resultatføres. Ved beregning av periodens kostnader inkluderes faste og variable driftskostnader samt beregning av periodens kapitalkostnader og finanskostnader. Virksomhetens investeringer resultatføres ved beregning av periodens avskrivninger i henhold til driftsmiddelets økonomiske levetid, (anleggsmiddelets historiske kostnad fordelt på periodens produksjon hensyntatt beregnede sikre olje- og gassreserver som skal produseres fra det aktuelle anleggsmiddel). På denne måten fordeles statens investeringer på norsk sokkel i årlige kapitalkostnader.

Resultatregnskapet har høy fokus for SDØE porteføljen ved at periodens inntekter og kostnader analyseres og avviksforklares mot budsjett og mot historisk utvikling. Periodiserte enhetskostnader analyseres og følges opp som en del av Petoros kostnadsstyring og -kontroll. Periodens resultat fremstår som periodens netto verdiskaping basert på periodens produksjon / aktivitet. Denne informasjon fremkommer ikke i regnskap ført etter kontantprinsippet.

Oppfølging av virksomhetens formuesstilling ivaretas bl. a. ved fokus på SDØE porteføljens balanse, som til enhver tid viser oversikt over virksomhetens (statens) eiendeler (materielle og immaterielle), virksomhetens egenkapital og virksomhetens gjeld / forpliktelser. Balansen synliggjør på denne måten nødvendig informasjon om porteføljens (statens) realkapital og finanskapital samt statens kortsiktige og langsiktige betalingsforpliktelser. Denne informasjon fremkommer ikke i regnskap ført etter kontantprinsippet. I kontantprinsippets fokus på inn- og utbetalinger fremkommer ikke informasjon om virksomhetens fremtidige forpliktelser som på balansetidspunkt er inngått for statens regning og risiko. Det må anses å være påkrevd informasjon for staten å ha oversikt over virksomhetenes anvendelse av fullmakter som forplikter staten. Balanse ihht periodiseringsprinsippet inngår per i dag kun som et vedlegg til statsregnskapet.

Oppfølging av virksomhetens likviditetsutvikling ivaretas ved oppfølging av virksomhetens inntektsstrømmer og betalingsforpliktelser samt beregning av kontantstrømsanalyser. Utviklingen i virksomhetens arbeidskapital analyseres og oppfølging av porteføljens vesentlige kontantstrømmer har høy fokus. Beregning av kontantstrømsanalyser gir tilsvarende informasjon om porteføljens inn- og utbetalinger som den informasjon som produseres fra kontantregnskapet.

Behov for bransjetilpassede løsninger

Behovet for bransjetilpassede IKT-applikasjoner er et annet vesentlig moment for at SDØE regnskapet må føres i henhold til periodiseringsprinsippet. Oljebransjen har i løpet av 30 år etablert egnede prosedyrer for kontantinnkallinger og kostnadsbelastninger som er implementert i bransjetilpassede regnskaps- og økonomisystem.

Også før etablering av Petoro, ved Statoils ivaretagelse av SDØE porteføljen, ble SDØE regnskapet utarbeidet på bransjetilpassede IKT-systemer som er utviklet i henhold til periodiseringsprinsippet. Så

vidt Petoro er kjent med finnes det ikke egnede systemløsninger som utarbeider regnskap i henhold til kontantprinsippet som samtidig ivaretar oljebransjens behov for enhetlige løsninger og som samtidig gir den informasjon som er nødvendig for å kunne ivareta en god økonomistyring.

Regnskap i henhold til kontantprinsippet utarbeides ved omregning av det periodiserte regnskapet. For å effektivisere denne prosessen samt ivareta god kvalitetskontroll ved avstemming av de to regnskapsprinsipp, har Petoro utviklet egne IKT-applikasjoner som foretar automatisk omregning av NGAAP regnskap til regnskap i hht kontantprinsipp.

Informasjonsverdi i regnskap ført etter periodiseringsprinsippet muliggjør god mål- og resultatstyring

Periodiseringsprinsippet gir betydelig merinformasjon i forhold til kontantprinsippet samtidig som periodiseringsprinsippet ivaretar den informasjon som fremkommer ved bruk av kontantprinsippet, først og fremst informasjon om kontantstrømmer. Regnskap ført i henhold til periodiseringsprinsipp gir verdifull informasjon på et etablert format som er godt kjent og som anvendes av øvrig privat næringsliv og industri i Norge.

Ved endring av føringsprinsipp vil en kunne måle hvorvidt virksomhetene har en effektiv bruk av statens midler. Valg av periodiseringsprinsippet som regnskapsføringsprinsipp for staten vil medføre forbedret regnskapsinformasjon, bedre verktøy for god økonomistyring samt grunnlag for måling av verdiskaping. Petoro er av den oppfatning at statlige virksomheter bør vurderes og måles med hensyn til verdiskaping og effektivitet. Økt resultatmåling og resultatansvar for virksomhetene vil gi en forbedringsgevinst både hva gjelder verdiskaping og effektivitet. Dette vil kunne danne grunnlag for å dokumentere et godt statlig eierskap, eventuelt økt fristilling, delegering og økt konkurranseutsetting. Petoro er også av den oppfatning at en effektiviseringsgevinst kan oppnås ved at statlige virksomheter følger næringslivets utvikling i nasjonal og internasjonal regnskapspraksis samt utvikling av IKT regnskaps- og økonomisystemer. Endring av føringsprinsipp ville også kunne medføre effektiviseringsgevinst ved forenkling av statens økonomireglement. Dette ved at ordinære regnskapsspørsmål reguleres i NGAAP og kun særordninger for staten må ivaretas i eget regelverk for økonomistyring i staten.

Overgang til periodiseringsprinsippet og økt resultatmåling og resultatansvar for de underliggende virksomheter vil bidra til forenklet og forbedret statlig styring og kontroll på et overordnet nivå. Dette vil kunne medføre at staten kan redusere detaljstyring av underliggende virksomheter, samtidig som staten på et overordnet nivå har mulighet til full styring og kontroll dersom ønsket resultatutvikling ikke oppnås av den enkelte statlige virksomhet.

II Budsjettering i ett flerårig perspektiv.

Ved etablering av Petoro ble ulike selskapsorganiseringsformer vurdert. Selskapet ble stiftet som et aksjeselskap. Petoro AS tildeles midler til drift av selskapets aktiviteter. Aksjeselskapets overordnede mål er å maksimere den samlede økonomiske verdiskaping for SDØE porteføljen. Petoro som 'ikke operatør' og som rettighetshaver for den vesentligste porteføljen på norsk sokkel har en enestående mulighet til å være pådriver for verdiskapende tiltak med spesiell fokus på områdetenking og samordning av felt for å oppnå effektiviseringsgevinster, kostnadsreduksjoner og økt utvinning. For at Petoro skal kunne være slik pådriver for verdiskapende tiltak må selskapet besitte nødvendig kompetanse som gir tyngde og troverdighet i oljebransjen. Petoro må samtidig ha tilstrekkelige budsjettmidler som setter selskapet i stand til å gjøre bruk av ekstern spisskompetanse bl.a. ved forberedelse av strategiske prosjekter som i neste omgang skal selges inn til operatørene for implementering.

Budsjettprosessene for SDØE porteføljen styres i stor grad av operatørene på norsk sokkel med kvalitetsvurderinger foretatt av Petoro. Staten oppnår ytterligere kvalitetskontroller for disse prosessene ved Oljedirektoratets fokus på operatørenes vurdering av årlige kostnader og investeringer for norsk sokkel samlet. Basert på mottatt budsjettgrunnlag fra operatørene utarbeider Petoro hver år langsiktige budsjetter for SDØE porteføljen, langtidsbudsjettene utarbeides i en 10 års tidshorisont. Denne flerårighet muliggjør bedre statlig planlegging og styring av aktiviteten på norsk sokkel. Bevilgninger for SDØE porteføljen utarbeides imidlertid på årlig basis som følger statsbudsjettsprosessene.

Behovet for forutsigbare rammer, langsiktig oppfølging av strategiske retninger

Petoro er av den oppfatning at staten har mulighet til full styring og kontroll av virksomheten ved at selskapet fokuserer på måling av verdiskaping og effektivitet. Detaljstyring av selskapet vil ikke være en effektiv anvendelse av statlige midler og fokus bør være virksomhetens evne til verdiskaping og effektivitet. Selskapet bør styres på basis av hovedlinjene i strategiske satsningsområder og oppnådde periodiske resultater.

For at Petoro skal kunne følge opp mer langsiktige strategiske retninger er selskapet avhengig av en forutsigbarhet i årlige tildelte budsjettmidler. Ved å vurdere flere budsjettår samlet vil en tydeliggjøre sammenheng mellom anvendelse av statlige midler og oppnådd økonomisk verdiskaping fra SDØE porteføljen, da slik sammenheng og oppnådde resultater / effekter ofte må betraktes over flere år.

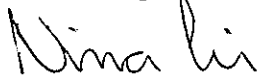
Petoro er av den oppfatning at slik sammenstilling av tildelte budsjettmidler ikke i tilstrekkelig grad vurderes ut fra virksomhetens evne til verdiskaping. Tildeling av budsjettmidler for Petoro bør vurderes ut fra at selskapet er en kommersiell aktør og budsjettmidlene må betraktes som innsatsfaktor for å oppnå forbedret økonomisk resultat for staten. Tildeling av budsjettmidler må også ta hensyn til at selskapet er i en bransje som er preget av uforutsette hendelser.

Selskapet mener at årlige budsjettmidler må kunne overføres fra ett år til neste uten at dette skal få konsekvenser for påfølgende års vedtatte budsjett. Slik budsjettprosessene fungerer i dag, fremtvinges en sterk styring for å unngå at budsjettmidler 'brennes' i slutten av et budsjettår.

Overgang til periodiseringsprinsippet vil også kunne medføre overføring av budsjettmidler fra ett år til et annet, da kostnader vil danne grunnlaget for periodens resultat, mens utgifter danner grunnlag for bevilgning.

Petoro tror at behovet for større grad av langsiktighet og forutsigbarhet vil kunne oppnås ved flerårig budsjettering. Slik flerårig budsjettering vil likevel måtte foregå på et overordnet og mer strategisk retningsmessig nivå. Selskapet deler utvalgets syn at budsjettperioden (tildeling av bevilgninger) følger regnskapsperioden og fortsatt bør være ett år. Flerårig retningsmessig budsjettering støtter behovet for å måle verdiskapings- og effektiviseringsgevinster over flere år.

Med vennlig hilsen



Nina Lie
Økonomidirektør