

Til samtlige departementer
Riksrevisjonen

Rundskriv
4/2003

Vår ref
03/1427 C EAa/HV/mk

Dato
11.04.2003

FULLMAKTER I HENHOLD TIL BEVILGNINGSREGLEMENTET

1. Innledning

Bevilgningsreglementet inneholder en del bestemmelser som gir Kongen fullmakt til å fastsette unntak fra de hovedprinsippene reglementet bygger på. Det gjelder bl.a. fullmakt til å:

- nettoføre utgifter ved utskifting av utstyr, jf. bevilgningsreglementet § 4, annet ledd
- overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter, jf. bevilgningsreglementet § 11, tredje ledd
- omdisponere mellom driftsbevilgninger og fra driftsbevilgninger til investeringsbevilgninger, jf. bevilgningsreglementet § 11, fjerde ledd
- overskride driftsbevilgninger med inntil 5 pst. til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i de tre neste budsjetterminene, jf. bevilgningsreglementet § 11, femte ledd

Bestemmelsene er tatt inn i bevilgningsreglementet i tiden fra 1985. Siste endring skjedde ved Stortingets vedtak av 2. desember 2002 da bevilgningsreglementet § 11, femte ledd, ble endret slik at overskridelser til investeringsformål i en budsjettermin kan spares inn i løpet av de tre neste budsjetterminene. Tidligere måtte innsparingen skje i den først påfølgende budsjetterminen.

Ved ulike kongelige resolusjoner er det siden 1985 vedtatt at de nevnte unntakshjemplene skal benyttes og fastsatt de viktigste vilkårene for praktiseringen av

unntakene. Finansdepartementet har gitt nærmere retningslinjer i diverse rundskriv, sist ved rundskriv R-19/1993 Regler om bruk av unntaksbestemmelser i bevilgningsreglementet og om statsbudsjettets spesifisering m.v.

Ved kongelige resolusjon av 4. april 2003, ble det vedtatt at de tidligere resolusjonene oppheves fra det tidspunkt Finansdepartementet bestemmer, og erstattes av en ny felles resolusjon. Hovedformålet er å oppdatere de tidligere resolusjonene som følge av andre omlegginger i budsjettssystemet, bl.a. sammenslåing av enkelte utgiftsposter i statsbudsjettet fra og med 1998, og som følge av den nevnte endringen i bevilgningsreglementet § 11, femte ledd. En felles resolusjon gir samtidig et mer oversiktlig hjemmelsgrunnlag for bevilgningsreglementets unntaksbestemmelser.

Den kongelige resolusjonen av 4. april 2003 gir Finansdepartementet fullmakt til å bemyndige departementene til å benytte unntaksbestemmelsene på visse vilkår. I forliggende rundskriv gis departementene slik bemyndigelse, samtidig som det fastsettes nærmere retningslinjer for praktiseringen av fullmaktene. Punktene 2.1 – 2.4 gir bestemmelser for de enkelte fullmaktene, mens punktene 3 – 6 gir fellesbestemmelser for alle fullmaktene.

Rundskriv R-19/1993 oppheves med unntak av punkt 10 i skrevet som gir bestemmelser om statsbudsjettets inndeling i poster og underspesifikasjoner. Disse bestemmelsene vil for øvrig bli oppdatert i et eget rundskriv i løpet av første halvår 2003.

Det vises til punkt 6 som gir bestemmelser om ikrafttreden av de bestemmelsene.

2. Departementenes fullmakter til å benytte bevilgningsreglementets unntaksbestemmelser

2.1 Fullmakt til nettobudsjettering ved utskifting av utstyr

Hovedregelen i bevilgningsreglementet § 4, annet ledd, første setning, er at utgifter skal føres brutto i budsjett og bevilgningsregnskap. Samme paragraf, annet ledd, annen setning, gir imidlertid Kongen fullmakt til å fastsette regler som tillater nettobudsjettering ved utskifting av utstyr.

Med hjemmel i kgl. res. av 4. april 2003 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 pst. av bevilgningen på den aktuelle posten.
- b) Salgsinntektene må skrive seg fra utskiftinger som er ledd i en rutinemessig fornyelsesprosess. 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 anskaffelser og vedlikehold, må derimot bruttoføres på vanlig måte.

- c) Salgsinntektene skal føres til kredit på underpost 01-21 og på underpost 21-21. Føringen må gjøres slik at det er mulig å kontrollere at grensen på 5 pst. ikke overskrides.

Finansdepartementet gjør oppmerksom på at reglene om nettopostering er endret på to punkter:

- Etter at den tidligere post 01 Lønn og godtgjørelser, og post 11 Varer og tjenester, ble slått sammen til post 01 Driftsutgifter i 1998, har nettoposteringen under post 01 vært begrenset til 5 pst. av summen av utgiftene under underpostene 21 – 29. Grensen settes nå til 5 pst. av bevilgningen under post 01. Dette innebærer en utvidelse av fullmakten.
- Det har tidligere vært anledning til også å nettoføre under post 45 Større nyanskaffelser og vedlikehold, etter særskilt samtykke fra Finansdepartementet. Adgangen har vært lite brukt, og oppheves nå. Samtykker for 2003 som tidligere måtte være gitt av Finansdepartementet, blir imidlertid stående.

2.2 Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter

Hovedregelen i bevilgningsreglementet § 7, første setning, er at det ikke er adgang til å overskride et bevilget utgiftsbeløp. Bevilgningsreglementet § 11, tredje ledd, inneholder imidlertid et unntak ved at Kongen kan gi Finansdepartementet fullmakt til å bemyndige departementene og underordnede institusjoner til å overskride driftsutgiftene mot tilsvarende merinntekter.

Med hjemmel i kgl. res. av 4. april 2003, gis departementene en fullmakt til å overskride driftsbevilgninger mot tilsvarende merinntekter på følgende vilkår:

- a) Postene 01 Driftsutgifter og 21 Spesielle driftsutgifter, kan overskrides med inntil 2 pst. 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 budsjettermin.
- 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 skape bindinger til å opprettholde et høyere aktivitetsnivå enn det som dekkes av utgiftsbevilgningen dersom merinntektene faller bort.

Departementene kan for den enkelte budsjettermin søke Finansdepartementet om spesielle fullmakter for enkelte driftsbevilgninger under postene 01 og 21 til å overskride utover 2 pst. av bevilgningen under de aktuelle postene mot tilsvarende merinntekt. Finansdepartementet vil etter en konkret vurdering kunne gi slike fullmakter begrenset til den budsjetterminen 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 en budsjettermin, kan den overskytende merinntekten tas med ved beregning av overføring av ubrukte driftsbevilgninger i medhold av bevilgningsreglementets § 7. De samlede beløp som kan overføres, kan imidlertid ikke overskride 5 pst. av vedkommende driftsbevilgning.

I tilfeller der post 01 Driftsutgifter er under 50 mill. kroner, har det tidligere likevel vært adgang til å overskride posten med inntil 1 mill. kroner, dvs. med mer enn 2 pst. Vi gjør oppmerksom på at denne særregelen nå er tatt bort. Vedtak om overskridelser for 2003 som allerede måtte være gjort i henhold til særregelen, blir imidlertid stående.

2.3 Fullmakt til å omdisponere fra driftsbevilgninger til investeringsbevilgninger

Hovedregelen i bevilgningsreglementet § 7, første setning, er at det ikke er adgang til å omdisponere et bevilget utgiftsbeløp fra en post til en annen innenfor budsjetterminen. Bevilgningsreglementet § 11, fjerde ledd, inneholder imidlertid et unntak ved at Kongen kan gi Finansdepartementet fullmakt til å bemyndige departementene og underordnede institusjoner til å omdisponere mellom driftsbevilgninger og fra driftsbevilgninger til investeringsbevilgninger under samme kapittel.

Med hjemmel i kgl. res. av 4. april 2003 gis departementene fullmakt til å omdisponere fra driftsbevilgninger til investeringsbevilgninger på følgende vilkår:

- a) Det kan omdisponeres inntil 5 pst. 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.

Fullmakten er uendret.

2.4 Fullmakt til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i de tre følgende budsjetterminer

Som nevnt i punkt 2.2, er hovedregelen i bevilgningsreglementet § 7, første setning, at det ikke er adgang til å overskride et bevilget utgiftsbeløp. Etter bevilgningsreglementet § 11, femte ledd, kan imidlertid Kongen gi Finansdepartementet fullmakt til å bemyndige departementene og deres underordnede institusjoner til å overskride driftsbevilgninger til investeringsformål, mot tilsvarende innsparing i de tre følgende budsjetterminer.

Med hjemmel i kgl. res. av 4. april 2003, 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 pst. til investeringsformål mot tilsvarende innsparing i løpet av de tre følgende budsjetterminer. Forsvarsdepartementet omfattes ikke av fullmakten.
- b) Innsparingen må utgjøre minst en tredjedel av overskridelsen i første påfølgende budsjettermin og minst to tredjedeler av samlet overskridelse ved utløpet av andre budsjettermin. 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 5 pst. 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.

3. Departementenes bruk av fullmaktene. Delegasjon.

Departementene kan velge mellom å beholde bemyndigelsen etter fullmaktene selv eller delegere den 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.

Enkeltstående samtykker 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 i departementet.

4. 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 heretter bare skal nytte de generelle fullmaktene til å fatte konkrete vedtak med virkning for en budsjettermin. Dette innebærer at departementenes fullmakter bare kan delegeres til underliggende virksomheter for en budsjettermin om gangen, fortrinnsvis i de årlige tildelingsbrevene. Videre må enkeltstående samtykker begrenses til vedkommende budsjettermin. 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.

Rundskriv R-19/1993 ga departementene anledning til å delegere sin generelle merinntektfullmakt til sine underliggende virksomheter for inntil 5 år. Denne adgangen oppheves nå. Videre kunne Finansdepartementet etter samme rundskriv gi departementene særskilte merinntektsfullmakter for inntil 5 år. Også denne bestemmelsen oppheves. Flerårige fullmakter som allerede er gitt med virkning også for 2003, blir imidlertid stående ut inneværende år.

5. 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 og Finansdepartementet.

6. Ikrafttreden

Bestemmelsene i dette rundskrivet trer i kraft fra 1. juni 2003. Samtidig oppheves rundskriv R-19/1993 Regler om bruk av unntaksbestemmelser i bevilgningsreglementet og om statsbudsjettets spesifikasjon m.v., med unntak av

punkt 10 i skrivet. Fra samme tidspunkt oppheves også følgende kongelige resolusjoner:

- a) Kongelig resolusjon av 22. november 1985 om fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet.
- b) Kongelig resolusjon av 21. desember 1990 om endringer i statens budsjett- og organisasjonssystem. Delegering av fullmakter.
- c) Kongelig resolusjon av 20. september 1991 om fullmakt til å bemyndige andre departementer til å samtykke i overskridelser på grunn av merinntekt.
- d) Kongelig resolusjon av 25. oktober 1991 om fullmakt til å bemyndige andre departementer til å samtykke i overskridelse mot tilsvarende innsparing i neste budsjett-termin.

Med hilsen

Morten Baltzersen e.f.
ekspedisjonssjef

Espen Aasen
avdelingsdirektør