



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Statens vegvesen
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

Deres ref

Vår ref

Dato

19/2584-42

10. desember 2020

Supplerende tildelingsbrev nr. 17 - Kap. 1320 post 62 og 63

Samferdselsdepartementet (SD) viser til tildelingsbrev til Statens vegvesen (SVV) for 2020 av 20. desember 2019. Det vises videre til brev av 23.10.2019 fra SVV til SD om håndtering av mindreforbruk på tilskuddspostene 1320.62, *Skredsikring fylkesveier*, og 1320.63, *Tilskudd gang- og sykkelveier*. Midlene ble innlemmet i rammetilskuddet til fylkeskommunene i statsbudsjettet for 2020. Det vises videre til SDs svar til SVV av 18.12.2019, samt senere dialog om saken.

Vedlagt følger notat av 4.11.2020 fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) til SD med vurderinger og kommentarer til muligheten for utbetaling i 2020 av restbeløp på postene som det er gitt tilsagn om. DFØ har vurdert saken på grunnlag av delegert myndighet til å forvalte økonomiregelverket for staten, herunder reglene i bestemmelser om økonomistyring i staten.

DFØ redegjør i notatet for innrettingen av kravene til statlige tilskudd i økonomiregelverket og noen sammenhenger med bevilgningsvedtakene. Det gis videre oversikt over og noen kommentarer til hvilke krav i henholdsvis økonomiregelverket og bevilgningsreglementet som kan bli utfordret ved de omtalte utbetalingene. Til slutt gir DFØ svar på tre konkrete spørsmål om muligheter for utbetaling av restbeløpene i 2020, mulighet for forenklet rapportering og kontroll og behov for endrede fullmakter.

Basert på vurderingene til DFØ legger SD til grunn at det kan være mulig å endre vilkår for utbetaling som er fastsatt av SVV i tilsagn som er gitt til fylkeskommuner og kommuner på de aktuelle tilskuddsordningene. SVV må som tilskuddsforvalter fremdeles ta ansvar for å gå gjennom og kontrollere rapportering fra tilskuddsmottakerne (opp mot vilkårene som er stilt) jf. Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 6.3. Ved en ev. omlegging til forskuddsbetaling må SVV også etablere innkrevingsrutiner som sikrer tilbakebetaling, dersom en sluttavregning medfører at mottakeren skal tilbakebetale for mye utbetalt beløp.

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 904

Avdeling
Veg-, by- og
trafikksikkerhetsavdelingen

Saksbehandler
Thomas Tørmo
22 24 83 12

SD ser det på denne bakgrunn ikke som hensiktsmessig å gjennomføre en ekstraordinær utbetaling av restbeløpene i 2020 når SVV likevel må forvalte rapportering, kontroll og ev. tilbakebetaling av tilskuddsmidler som ikke blir benyttet til formålet i 2021. SD legger opp til å anmode Finansdepartementet om at mindreforbruk på disse postene i 2020 overføres til 2021 på vanlig måte ved behandlingen av statsregnskapet for 2020, og at SVV forvalter utbetaling av tilskuddspostene 1320.62, *Skredsikring fylkesveier*, og 1320.63, *Tilskudd gang- og sykkelveier* også i 2021 i samsvar med kriteriene som er lagt til grunn for forvaltningen av tilskuddsordningene.

Jf. Bevilgningsreglementet § 5, andre avsnitt nr. 2 kan ikke midlene på de to aktuelle tilskuddspostene overføres til senere budsjettår etter 2021. SD legger til grunn at SVV orienterer mottakerne av tilskudd over kapittel 1320 Statens vegvesen, post 62 Skredsikring fylkesvei og post 63 Tilskudd til gang- og sykkelveier om at tilskudd ikke vil være tilgjengelig for utbetaling etter 2021. For praktiske formål kan det angis siste dato i løpet av 2021 for å legge frem dokumentasjon for SVV som grunnlag for utbetaling av tilskudd. SVV må også vurdere formuleringene av de tilsagn som er gitt på postene og om det ev. er behov for å fatte nye vedtak om tilsagn basert på dette.

SD viser også til vurderingene som DFØ har gjort av muligheter for forenklet rapportering og kontroll. SD legger til grunn at SVV kan vurdere forenklinger i krav til rapportering fra tilskuddsmottakere, så lenge det settes krav som står i rimelig forhold til tilskuddet. Kontroll av informasjon fra tilskuddsmottakere bør heller ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Rapportering og kontroll må gjøres i samsvar med Reglement for økonomistyring i staten og Bestemmelser om økonomistyring i staten. SD viser spesielt til bestemmelsenes punkt 6.3.6, og 6.3.8.2 samt 6.4.1, annet avsnitt.

SD legger videre til grunn at SVV på egnet måte i årsrapporten rapporterer til SD om anvendelsen av tilskuddsmidlene i budsjettåret 2021.

Med hilsen

Hans Einar Nerhus (e.f.)
avdelingsdirektør

Thomas Tørmo
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg

Kopi

Finansdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Riksrevisjonen

Dato

Referanse

4.11.2020

20/1423

Til Samferdselsdepartementet, Vegseksjonen

Fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring

Håndtering av restbeløp på kap. 1320 Statens vegvesen postene 62 og 63

Vi viser til e-post fra Samferdselsdepartementet av 30. oktober 2020 om håndtering av restbeløp på kapittel 1320 Statens vegvesen, post 62 Skredsikring fylkesvei og post 63 Tilskudd til gang- og sykkelveier. For begge budsjettpostene er midlene fra og med budsjettåret 2020 innlemmet i rammetilskuddet under KMD, og bevilgningen i 2020 er null. Det er imidlertid overført midler etter mindreforbruk i 2019. SD har i den forbindelse noen spørsmål om muligheten for utbetaling i 2020 av restbeløp som det er gitt tilsagn om. Hensikten er at Statens vegvesen skal kunne redusere omfanget av eller avvikle oppgaven med å forvalte disse budsjettpostene i 2021.

Det fremgår av henvendelsen at det har vært kontakt mellom Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet om saken. Vi har fra DFØ vurdert spørsmålene på grunnlag av delegert myndighet til å forvalte økonomiregelverket for staten, herunder reglene i bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») kapittel 6 om utforming og forvaltning av tilskuddsordninger. Vi har også noen kommentarer som gjelder sammenhenger med bevilgningsreglementet. Vi går imidlertid ikke inn på om forvaltningsloven kan ha betydning for saken, jf. at forvaltning av loven ligger til Justis- og beredskapsdepartementet. Veiledningsnotatet om økonomiregelverket og forvaltningsloven som DFØ har utarbeidet i kontakt med JD (se [her](#)), gir heller ikke avklaringer i og med at det ikke dekker tilskudd som utelukkende går til kommunesektoren.

I punkt 1 nedenfor omtaler vi kort innrettingen av kravene til statlige tilskudd i økonomiregelverket og noen sammenhenger med bevilgningsvedtakene. Punkt 2 inneholder en oversikt over og noen kommentarer til hvilke krav i henholdsvis økonomiregelverket og bevilgningsreglementet som kan bli utfordret ved de omtalte utbetalingene. DFØs svar på de konkrete spørsmålene i henvendelsen finner dere i punkt 3.



1

Økonomiregelverket for staten har som formål blant annet at statlige midler skal brukes i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, og at midler skal brukes effektivt (både mht. formål og kostnader). Kravene til utforming og forvaltning av statlige tilskudd i bestemmelsene kapittel 6 bygger i tråd med dette på at det skal være god sammenheng mellom henholdsvis (i) Stortingets bevilgningsvedtak med tilhørende forutsetninger, (ii) tilskuddsregelverket for den enkelte ordningen som departementet har ansvaret for å fastsette, og (iii) vedtakene som tilskuddsforvalteren gjør om å tildele tilskudd (normalt på grunnlag av søknader fra potensielle mottakere).

Etter bestemmelsene punkt 6.2 og 6.3 skal Stortingets bevilgninger til tilskudd normalt følges opp ved at departementene utformer tilskuddsordninger med en del hovedelementer som skal inngå i et tilskuddsregelverk. Behandlingen av søknader om tilskudd og vedtak som tilskuddsforvalterne gjør med tilhørende vilkår (for eksempel om bruken av midlene, krav rapportering og kontrolltiltak), må følge tilskuddsregelverket for ordningen.

Ved vurdering av saker om gjelder tildeling av tilskudd må en ut fra dette se konkret både på innholdet i vedtaket (med vilkår som stilles overfor mottakeren), tilskuddsregelverket for ordningen og Stortingets bevilgningsvedtak og forutsetningene for dette (blant annet omtalen av bevilgningsforslaget i fagproposisjonen). Vi kommer tilbake til dette i svarene i punkt 3.

2

I dokumentene som var vedlagt e-posten fra SD, er det vist til en del bestemmelser i bevilgningsreglementet og økonomiregelverket. Vi er enig i at disse regelverkskravene er relevante og har følgende oversikt og kommentarer:

- Bevilgningsreglementet § 5 andre avsnitt: «Utgiftsbevilgninger kan ikke (...) brukes til andre formål enn forutsatt av Stortinget.»
 - Dette kravet vil være grunnleggende for vurderingene. Vi forstår henvendelsen slik at midlene skal brukes til formålet de er bevilget til. Når det gjelder oppfølging viser vi til kommentar nedenfor til bestemmelsene punkt 6.3.8.2.
- Bevilgningsreglementet § 9 andre avsnitt: «Det skal også gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår (...).»
 - SD vil måtte vurdere hvilken informasjon om bruken av de bevilgede midlene som departementet trenger for å ivareta dette kravet, og om informasjonen skal fremskaffes ved rapportering fra mottakerne.
- Bestemmelsene punkt 6.3.5 første og andre avsnitt: «Tilskuddsbeløp skal utbetales etter hvert som mottakeren har behov for å dekke de aktuelle utgiftene, i henhold til stortingsvedtak av 8.11.1984: (...)
 - c) Tilskudd til større anskaffelser skal utbetales så nær oppgjørstidspunktet som mulig.
 - d) Tilskuddene skal utover dette ikke nyttes til å regulere virksomhetens likviditet. Det skal ikke være anledning til å fremskynde utbetalinger, slik at mottakeren kan plassere tilskudd som rentebærende innskudd eller lån for å oppnå inntekter i tillegg til det bevilgede beløpet.

For investeringstiltak som det tar tid å gjennomføre, kan utbetaling skje i flere deler etter hvert som det mottas rapport om fremdriften. (...)

- Dette kravet er en gjengivelse av et stortingsvedtak, noe som betyr at verken Finansdepartementet eller DFØ kan gi unntak fra kravet. Stortingsvedtaket innebærer at det ved tilskudd skal være nærhet i tid mellom mottakers bruk av midlene og utbetalingene fra staten. Dette er imidlertid ikke konkretisert til f.eks. et antall måneder eller en utbetalingsplan ved tilskudd til større tiltak. Kravet åpner for at utbetaling kan skje i forkant, og det skiller ikke på i hvilket budsjettår utbetalingene

skjer. Det innebærer etter vår forståelse at ved tiltak som iverksettes og der mottakers utgifter kommer for eksempel i første del av 2021, kan utbetaling av tilskudd skje mot slutten av 2020. Vedtaket innebærer likevel at det er grenser for hvor lang tid det kan gå mellom utbetalingstidspunktet fra staten og iverksetting/mottakers utgifter, uten at saken forelegges Stortinget.

- Bestemmelsene punkt 6.3.8.2 første og andre avsnitt: «Tilskuddsforvalteren skal (...) kontrollere rapporter som tilskuddsmottakeren senere sender inn om måloppnåelsen, jf. pkt. 6.3.6. Gjennomførte kontrolltiltak skal dokumenteres på en tilfredsstillende måte. Kontrollen skal tilpasses den enkelte tilskuddsordningen og målet med den. Kontrollen skal ha et rimelig omfang i forhold til nytten og kostnadene ved kontrollen.»
 - Behovet for å følge opp og kontrollere tilskuddsmidler har sammenheng blant annet med at midlene skal brukes til bestemte formål, normalt hos mottakere utenfor staten. Det fremgår av bestemmelsene punkt 6.2.1 at departementet har myndighet og plikt til å vurdere innretning av hver tilskuddsordning, blant annet når det gjelder opplegget for oppfølging og kontroll. Kravene i punkt 6.2.1 og 6.2.8.2 innebærer at det er rom for å tilpasse kontrollopplegget.
 - Innenfor opplegget som er valgt for tilskuddsordningen, må tilskuddsforvalteren gå gjennom og kontrollere rapportering som de mottar fra tilskuddsmottakerne (opp mot vilkårene som blir stilt). Det gjelder også innenfor et eventuelt opplegg med en forenklet rapportering.

3

Vi har ut fra omtalen over følgende vurdering av de konkrete spørsmålene i henvendelsen fra Samferdselsdepartementet:

1. Kan midlene utbetales til fylkeskommuner/kommuner som har fått tilsagn om midler, men der krav til aktivitet (igangsatt utbygging av skredsikringstiltak, gang- og sykkelvei m.m.) foreløpig ikke er dokumentert? Kan det f.eks. stilles krav om at midlene tilbakebetales dersom tiltakene det er gitt tilsagn til ikke iverksettes innen en gitt frist?
 - Vi forstår henvendelsen slik at Statens vegvesen allerede har gjort vedtak om å tildele tilskudd til en del fylkeskommuner og kommuner finansiert over de to tilskuddspostene. Dersom det i vedtakene (tilskuddsbrevene) er stilt som vilkår for utbetaling at mottakerne skal dokumentere at tiltakene er igangsatt, kan ikke midlene utbetales uten at vilkåret enten er oppfylt eller at det gjøres et nytt vedtak der vilkåret for utbetaling blir endret.
 - For å kunne gjøre et nytt vedtak med vilkår som åpner for utbetaling i 2020, er det flere forutsetninger som må være på plass:
 - Midlene må brukes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, herunder til det formålet som de er bevilget til (jf. punkt 2 over).
 - Tidsperioden mellom forventet oppstart av tiltakene med bruk av midlene hos mottaker og utbetalingstidspunktet fra staten i 2020 må være såpass begrenset at kravene i bestemmelsene punkt 6.3.5 til utbetaling blir ivaretatt (jf. punkt 2 over).
 - Se også svar på spørsmål 2 om rapportering og behovet for å stille vilkår som følges opp av tilskuddsforvalteren.
 - Når det gjelder spørsmålet om tilbakebetaling, har departementet/Statens vegvesen i et nytt vedtak mulighet for å stille krav (vilkår) om at midlene tilbakebetales dersom tiltakene ikke iverksettes innen en gitt frist. Økonomiregelverket inneholder ikke bestemmelser som begrenser denne muligheten, så lenge den kan understøtte målet med ordningen. Dersom det i de gjeldende vedtakene ikke er stilt et slikt krav, kan imidlertid endringene i vedtaket samlet sett ikke innebære en ulempe for mottakerne.

- Vi vil ellers kommentere at en mulighet som kan vurderes, dersom det for en del mottakere/tiltak blir vanskelig å ivareta kravet til utbetaling i bestemmelsene punkt 6.3.5, er å overføre deler av midlene til 2021 og følge de opp etter et forenklet opplegg for rapportering og kontroll som departementet kan fastsette (jf. spørsmål 2).
2. Kan det i så fall stilles krav til fylkeskommuner og kommuner om å dokumentere bruken av midlene ved enkel egenrapportering uten at Statens vegvesen gjennomfører kontroll og ev. befarings?
- Det fremgår av omtalen over at Statens vegvesen under en del forutsetninger kan endre innholdet i tidligere vedtak om å gi tilskudd, dersom endringene innebærer at det stilles mindre strenge vilkår overfor mottakeren (at endringen ikke innebærer en ulempe/skade for mottakeren). Vi oppfatter at et opplegg med en enkel egenrapportering fra fylkeskommuner og kommuner uten at det foretas befarings vil være en endring i den retningen. Vi vil samtidig kommentere følgende:
 - Det er behov for å klargjøre overfor mottakerne hva (egen-)rapporteringen skal inneholde (som del av vilkårene for tilskuddet).
 - Statens vegvesen vil måtte gå gjennom og kontrollere rapportering som de mottar fra tilskuddsmottakerne (opp mot vilkårene som blir stilt), også innenfor et eventuelt opplegg med en forenklet rapportering. Det følger av kravene i bestemmelsene punkt 6.3.8.2 første avsnitt.
 - SD vil som omtalt måtte vurdere hvilken informasjon om bruken av de bevilgede midlene som departementet trenger for å ivareta krav i bevilgningsreglementet om å gi opplysninger om oppnådde resultater.
3. Er det behov for å forankre en beslutning om å tillate slik utbetaling og forenkling av rapportering og kontroll i Stortinget (nysalderingen), eller er dette en teknisk justering?
- Svaret på om det ligger innenfor Samferdselsdepartementets fullmakter eventuelt å endre vilkårene for tilskuddene det er gitt tilsagn om (slik at utbetaling kan skje i 2020), avhenger etter vår vurdering av følgende forhold: At endringene i opplegget fortsatt innebærer at midlene brukes innenfor formålet med bevilgningen, og at det justerte utbetalingsopplegget ivaretar kravene i stortingsvedtaket som er gjengitt i bestemmelsene punkt 6.3.5. For å vurdere det siste, er det antakelig nødvendig å se konkret på forventet igangsettingstidspunkt for tiltakene som det er gitt tilsagn om tilskudd til.
 - Videre vil spørsmålet avhenge av hvilke føringer som ligger i bevilgningsvedtakene fra Stortinget og forutsetningene for disse. Dersom det for eksempel i budsjettproposisjonen har vært omtalt at det vil bli stilt bestemte rapporteringskrav overfor mottakerne, vil det være behov for å vurdere endringene i opplegget opp mot denne omtalen.
 - Vi vil avslutningsvis også kommentere at det neppe er aktuelt å be Stortinget om fullmakt til å unnlate å kontrollere tilskuddsmidlene, slik en formulering i spørsmål 2 fra departementet kan forstås. Ettersom dette gjelder bevilgninger av tilskuddsmidler til bestemte formål, vil det generelt være behov for oppfølging fra departementet og tilskuddsforvalteren. Det er imidlertid som omtalt et ganske stort rom for å tilpasse rapportering og oppfølging slik departementet mener det er formålstjenlig.