

Statskontoret

UTLÅTANDE 10/1997

Statens bokföringsnämnd

Detaljerade förslag till revidering av utkastet till förordning om ändring av förordningen om statsbudgeten

15.4.1997

1 kap.

Uppgörande av statsbudgeten och dess struktur

2 a §

De utgifter som föranleds av anskaffning av produktionsfaktorer registreras i statsbudgeten enligt prestationsprincipen. De inkomster som erhålls av försäljning av prestationer registreras i budgeten enligt prestationsprincipen.

Övriga utgifter och inkomster registreras i budgeten enligt kontantprincipen.

Om utgifter och inkomster av särskilda skäl skall tas in i statsbudgeten enligt någon annan princip skall detta nämnas i de bindande motiveringarna till budgeten.

Finansministeriet meddelar närmare föreskrifter om hur utgifterna och inkomsterna registreras i budgeten.

- Statens bokföringsnämnd anser att de principer enligt vilka utgifterna och inkomsterna i budgeten hänförs till finansåret skall klargöras i samband med ibruktagningen av affärsbokföringen. Detta kunde bestämmas i den nya 2 a § i förordningen.

3 kap.

Verkställigheten av budgeten

22 §

Nämnden föreslår att 22 § ändras och blir ny 57 §.

4 kap.

Ekonomiförvaltningsorganisationen

23 §

Statens budgetekonomi är en bokföringsskyldig ekonomienhet. Budgetekonomin är uppdelad på räkenskapsverk, som ansvarar för statens betalningsrörelse och bokföring. I egenskap av delar av denna helhet är också räkenskapsverken bokföringsskyldiga ekonomienheter, som årligen upprättar ett eget bokslut.

Finansministeriet styr och övervakar statens betalningsrörelse och bokföring. Statens centralbokföring sköts av Statskontoret.

26 §

Enligt förslaget, men nämnden föreslår att den befogenhet att meddela närmare föreskrifter om innehållet i och uppgörandet av ekonomistadgorna för räkenskapsverken som nämns i den gällande förordningens sista moment i stället för till Statskontoret ges till finansministeriet. Detta beror närmast på att behoven sannolikt kanaliseras genom förmedling av både Statskontoret och statens revisionsverk.

5 kap.

Betalningsrörelsen

40 § 2 och 3 mom.

Ämbetsverkens och inrättningarnas betalningsrörelse och löneuträkning skall skötas med användning av tillräckligt enhetliga och säkra system som ger nödvändig information.

Statskontoret meddelar nödvändiga föreskrifter och anvisningar om de system som används vid skötseln av betalningsrörelsen och löneuträkningen.

6 kap.

Bokföring

Allmänna bestämmelser

41 §

Till statens bokföring hör räkenskapsverkens bokföring, bokföringen för statliga fonder utanför budgeten samt statens centralbokföring.

Räkenskapsverkens bokföring samt centralbokföringen består av affärsbokföring och budgetbokföring. Bokföringen för statliga fonder utanför budgeten är affärsbokföring.

I bokföringen för statliga fonder utanför budgeten iakttas i tillämpliga delar bestämmelserna i denna förordning, om inte något annat föreskrivs om detta.

I bokföringen för fonder som bildats med medel som donerats till staten och bokföringen av medel som donerats med särskilda villkor iakttas i tillämpliga delar bestämmelserna i denna förordning, om inte något annat föreskrivs om detta.

41 a §

Bokföringen skall skötas med användning av tillräckligt enhetliga och säkra system som ger nödvändig information.

Statskontoret meddelar vid behov närmare föreskrifter och anvisningar om de system som används i bokföringen.

Från förslaget föreslås slopas moment 1, 3 och 4 och till förslaget föreslås fogas fullmakt för Statskontoret att meddela föreskrifter om systemen.

41 b §

Statskontoret meddelar vid behov nödvändiga föreskrifter och anvisningar om statens ämbetsverks och inrättningsboks bokföring samt om bokföringen för statliga fonder utanför budgeten.

Finansministeriet meddelar vid behov närmare föreskrifter om statens centralbokföring. Finansministeriet kan i enskilda fall av särskilda skäl bevilja tillstånd att avvika från bestämmelserna om bokföring i denna förordning.

Bokföringshändelsernas registrering

42 § 2 mom.

I budgetbokföringen registreras så som budgethändelser budgetinkomster och budgetutgifter (Slopas: användning och annullering av överförda anslag) samt därtill hörande rättelse- och transfereringsposter.

42 a §

Vid bokföringen skall principerna för dubbel bokföring iakttas, om inte annat bestäms nedan.

Bokföringshändelserna skall registreras kronologiskt (grundbokföring) i dagboken och systematiskt (huvudbokföring) i affärsbokföringens huvudbok och budgetbokföringens huvudbok. Bokföringen skall i mån av möjlighet hållas vid dagsläget.

(55 § i utkastet) För varje kassa skall föras kassabok, i vilken alla mottagna och erlagda betalningar införs. Kassaboken avslutas varje dag, om inte något annat bestäms i räkenskapsverkets ekonomistadga.

Räkenskapsverket kan, om i en kassa används kassaterminal eller någon motsvarande anordning eller om betalningsrörelsen är ringa, bestämma att kassan inte behöver föra kassabok.

- Utöver den föreslagna texten för 42 a § föreslås texten för 55 § flyttas till denna paragraf.

42 b §

Nämnden föreslår inte några ändringar.

42 c §

Grunderna för registrering av en utgift som föranleds av anskaffning av produktionsfaktorer och för budgeterade utgifter är mottagande av en produktionsfaktor. Grunden för registrering av en sådan inkomst som erhålls av försäljning av prestationer och budgeterade inkomster är överlåtelse av prestation (prestationsprincipen). Utgifter som föranleds av anskaffning av produktionsfaktorer och budgeterade utgifter samt inkomster som erhålls av försäljning av prestationer och budgeterade inkomster får också registreras på grund av betalningen (kontantprincipen).

Övriga utgifter och budgeterade utgifter samt övriga inkomster och budgeterade inkomster registreras på grund av betalning.

Om registreringarna i affärsbokföringen görs på grund av betalning skall skulder och fordringar kunna fortlöpande klarläggas.

I paragrafen har 42 c och 42 d § kombinerats. I sak motsvarar paragrafens innehåll förslaget. I den har emellertid i stället för termerna mot vederlag och utan vederlag använts andra uttryckssätt.

42 d §

Nämnden föreslår att paragrafen slås ihop med 42 c §.

Ny 42 d §

Om de utgifter som föranleds av anskaffning av produktionsfaktorer och de inkomster som erhålls av försäljning av prestationer i affärsbokföringen har registrerats enligt kontantprincipen, skall registreringarna i affärsbokföringen innan bokslutet görs upp korrigeras och kompletteras så att de överensstämmer med prestationsprincipen.

Om de utgifter eller inkomster som avses i 1 mom. har tagits in i budgeten enligt någon annan princip än prestationsprincipen skall budgetbokföringen i de bindande motiveringarna korrigeras så att de överensstämmer med nämnda princip.

Om andra utgifter och inkomster har tagits in i budgeten enligt någon annan princip än prestationsprincipen skall affärsbokföringen och budgetbokföringen korrigeras och kompletteras i de bindande motiveringarna till budgeten så att de överensstämmer med nämnda princip.

- Se kommentaren till 42 c §

- 42 f § föreslås flyttas hit

42 e §

Mellan affärsbokföringen och budgetbokföringen skall varje månad och i samband med bokslutet uppgöras en avstämningskalkyl (Slopas: Genom avstämning utreds affärsbokföringens intäktsrest och kostnadsrest samt skillnaden mellan överskottet och underskottet i budgetbokföringen). Avstämningskalkylen förvaras hos räkenskapsverket tillsammans med motsvarande kontoredogörelse.

- I förordningen räcker det att en avstämningskalkyl krävs. Dess formel behöver inte fastställas.

42 f §

Nämnden föreslår att paragrafen slås ihop med den här föreslagna nya 42 d §.

42 g §

Nämnden föreslår inte några ändringar.

Verifikat**43 §**

Nämnden föreslår inte några ändringar

44 § 2 mom.

Av affärsbokföringens utgifts- eller inkomstverifikat skall framgå vad utgiften eller inkomsten beror på. Av budgetbokföringens budgetutgits- och budgetinkomstverifikat skall framgå vad budgetutgiften eller budgetinkomsten beror på. Tidpunkten för mottagandet av en produktionsfaktor, för överlåtelse av en prestation eller för uppkomsten av någon annan utgift eller inkomst i affärsbokföringen eller budgetbokföringen skall kunna påvisas med stöd av ett verifikat eller av bilagan till det eller på något annat motsvarande sätt.

- Kraven på innehållet i ett verifikat (mottagnings-, överlåtelse- och uppkomsttidpunkten) skall vara de samma i affärsbokföringen och budgetbokföringen eftersom registreringarna baserar sig på samma verifikat.

44 § 3 mom.

Med statskontorets tillstånd kan registreringarna basera sig på verifikatsuppgifter på maskinläsbara datamedier ur vilka data vid behov kan återges skriftligt i vanlig läsbar form.

- I den nuvarande förordningen beviljas tillståndet av statens revisionsverk.
- Tillståndsplikten är i detta sammanhang enligt nämndens uppfattning en motiverad grad av reglering. I praktiken har endast ett fåtal tillstånd begärts.

45 §

Fel i bokföringen skall rättas så att det tydligt framgår vilket verifikat som skall rättas, vad som har rättats och hur rättelsen gjorts. (Slopas: Verifikaten över rättelserna skall bestyrkas på behörigt sätt).

Verifikat som verifierar korrigerings-, rättelse- eller överföringsregistrering skall godkännas på behörigt sätt.

46 § 2 mom.

Verifikaten kan med statskontorets tillstånd förvaras som mikroutskrift eller i någon annan form som kan läsas med hjälp av teknisk anordning och vid behov återges skriftligt i vanlig läsbar form.

- Det är skäl att bibehålla ett skriftligt verifikat som huvudformen och avvikelser från verifikat i vanlig skriftlig form som ett tillståndspliktigt alternativ.

- I den nuvarande förordningen beviljas tillståndet av statens revisionsverk.

47 § 1 mom.

Anteckningarna i grundbokbokföringen och specifikationerna i huvudbokföringen kan med statskontorets tillstånd göras i maskinläsbara datamedier, om de uppgifter de innehåller vid behov kan återges i vanlig läsbar form.

- Motivering som ovan.

Räkenskapsverkets bokföring

48 §

Nämnden föreslår inte några ändringar.

49 §

(Slopas: Sköts ett räkenskapsverks bokföring) Vid maskinell bokföring skall dagboken samt vid affärsbokföring och budgetbokföring huvudboken återges i skriftlig form minst en gång per månad. Dagboken och huvudböckerna skall senast i samband med bokslutet bindas in, häftas eller ordnas på något annat tillförlitligt sätt och deras sidor numreras så att det efteråt kan konstateras att räkenskapsböckerna finns bevarade i sin helhet.

- Den maskinella metoden är den huvudsakliga metoden att sköta bokföringen.

50 - 52 §

Nämnden föreslår inte några ändringar.

Centralbokföring

53 § 2 mom.

Huvudboken för statens affärsbokföring uppgörs på basis av data från räkenskapsverkens affärsbokföring. Huvudboken i statens budgetbokföring uppgörs på basis av data från räkenskapsverkens budgetbokföring. Ändringar i räkenskapsverkens kontouppgifter och registreringar i centralbokföringen skall dokumenteras.

53 § 3 mom.

Kontona i huvudboken för statens budgetbokföring skall bildas så att de omfattar budgetkontona, kontona för överförda anslag och andra i 42 b 2 mom. avsedda konton. Av budgetbokföringens huvudbok skall med tanke på statsbokslutet framgå det faktiska överskottet och underskottet för finansåret samt kumulativt.

- Begreppen överskott och underskott nämns i regeringsformen och skall därför även i fortsättningen ingå som en del av budgetbokföringen.

54 §

Nämnden föreslår inte några ändringar

7 kap.

Det övriga redovisningsväsendet

- Rubriken Bokföringen av tillgångar slopas och de artiklar som har funnits under rubriken flyttas under denna rubrik med undantag av 55 §, som föreslås flyttas som en del av 42 a §.

- Nämnden föreslår att man överväger om man under denna rubrik borde ta in en egen paragraf också om de förbindelser som skall presenteras i bokslutet?

55 §

Nämnden föreslår att paragrafen flyttas i slutet av 42 a §.

Ny 55 §

Ämbetsverken och inrättningarna skall ordna sitt övriga redovisningsväsende som avses i 16 § lagen om statsbudgeten, samt sina övriga uppföljningssystem så att de producerar de uppgifter som den interna ledningen och den externa styrningen förutsätter och som gäller antalet producerade prestationer, deras art och kostnader och den avgiftsbelagda verksamhetens lönsamhet samt deras utveckling.

Statskontoret kan meddela föreskrifter om det redovisningsväsende som avses ovan och om hur det skall ordnas.

- Hit föreslås flyttas 60 § i förslaget.

Ny 56 §

Om inte något annat följer av det ändamål som egendom används för, används i statens investeringskalkyler och i andra uppskattningar av kapitalanvändningen som intäktskrav den av statskontoret uträknade effektiva räntekostnaden för staten för den långfristiga upplåningen i mark under det finansår som föregår uppskattningen. Finansministeriet meddelar vid behov närmare föreskrifter om saken.

- Hit föreslås flyttas 59 § i förslaget

- Det skulle vara skäl att överväga om paragrafen i denna form är nödvändig, eftersom den i alltför hög grad försvårar beräkningen i räkenskapsverket på grund av att räntesatsen är olika i planeringskalkylerna och genomföringskalkylerna. Problemet skulle kunna undvikas om man nöjde sig med att använda data som är äldre än ett år varvid räntan skulle vara bekant i budgeteringen.

Ny 57 §

Ämbetsverken och inrättningarna skall inom sina verksamhetsområden ordna kontrollen av de fullmakter som avses i 10 § lagen om statsbudgeten och av andra motsvarande fullmakter som grundar sig på lag och som meddelats i samband med behandlingen av budgeten samt av användningen av dessa fullmakter och av de utgifter som användningen medför. Statskontoret meddelar närmare föreskrifter om kontrollen. Anmälan om fullmakterna och deras användning skall göras hos statskontoret på det sätt som detta bestämmer.

- Hit föreslås flyttas 22 § i förslaget. Paragrafen bör bibehålla sin gällande ordalydelse.

Ny 58 §

Ämbetsverk och inrättningar skall föra förrådsbokföring över de omsättningstillgångar som är i deras besittning, om inte statskontoret bestämmer något annat. Statskontoret kan meddela närmare föreskrifter om förrådsbokföringen.

- Hit föreslås flyttas 56 § i förslaget.

Ny 59 §

Ämbetsverk och inrättningar skall såsom bokföring av anläggningstillgångar bokföra sådan nationalförmögenhet och sådana anläggningstillgångar som är i deras besittning. Statskontoret kan meddela närmare föreskrifter om bokföringen av anläggningstillgångarna.

- Hit föreslås flyttas 57 § i förslaget.

Ny 60 §

Enligt 3 § förordningen om förvaltningen av statens fastighetsförmögenhet (159/1995) skall särskilt utsedda fastighetsenheter föra register över statens fastigheter.

- Hit föreslås flyttas 58 § i förslaget.

8 kap.**Bokslut****Allmänna bestämmelser****61 §**

Nämnden föreslår att det som tidigare har nämnts i denna paragraf i fråga om räkenskapsverkets bokslut flyttas till början av 63 § och i fråga om statsbokslutet till 67 §. Numreringen kommer att ändrats härifrån framåt.

62 §

Statskontoret meddelar nödvändiga föreskrifter och anvisningar om bokslutet för räkenskapsverk och statliga fonder utanför budgeten.

Finansministeriet meddelar vid behov närmare föreskrifter om statsbokslutet. Finansministeriet kan i enskilda fall av särskilda skäl bevilja ett räkenskapsverk eller en statlig fond utanför budgeten tillstånd att avvika från bestämmelserna om bokslut i denna förordning.

- Föreslås skrivas såsom 41 b §.

- Paragrafen kan kombineras med 41 b § och fogas till slutet

av förordningen.

Räkenskapsverkens bokslut

63 §

Bokslutet för räkenskapsverk och statliga fonder utanför budgeten skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om verkets eller fondens ekonomi och om de resultat som verksamheten givit. Räkenskapsverkens bokslut skall upprättas på det tillräckligt enhetliga sätt som statsbokslutet förutsätter.

Räkenskapsverkens bokslut består av bokslutskalkyler, dvs. intäkts- och kostnadskalkylen, balansräkningen och budgetens utfallskalkyl, samt uppgifterna i bilagor till dem och en verksamhetsberättelse.

Räkenskapsverkens bokslut skall uppgöras årligen före utgången av februari året efter finansåret.

Statskontoret skall tillställas sådana uppgifter som behövs för uppgörandet av statsbokslutet årligen före utgången av februari.

Bokslutet godkänns och undertecknas av chefen för ämbetsverket och om ämbetsverket har en direktion eller styrelse också av denna.

64 §

Nämnden föreslår att 1 mom. andra meningen och 3 mom. i sin helhet slopas. Andra meningen i 2 mom. bör lyda:

Utfallskalkylen görs upp enligt specificeringen i den detaljerade indelningen av budgeten och skall visa hur budgeten har utfallit.

Som ett nytt moment i paragrafen föreslår nämnden:

Bokslutskalkylerna skall bekräftas med specifikationer till balansräkningen.

65 §

Nämnden föreslår att 1 mom. andra meningen slopas helt.

Nämnden föreslår att 2 mom. ändras så att det börjar på följande sätt:

Verksamhetsberättelsen för räkenskapsverk och statliga fonder utanför budgeten skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om verkets eller fondens ekonomi och om de resultat som verksamheten givit och den skall innehålla: (Slopas: om ministeriernas skyldighet att upprätta verksamhetsberättelse samt om verksamhetsberättelsens innehåll bestäms i 65 a §).

Nämnden föreslår att en ny rubrik införs ovanför 65 a §: Verksamhetsrådets verksamhetsberättelse, eftersom 65 a § inte hör till begreppet räkenskapsverkets bokslut.

Förvaltningsområdets verksamhetsberättelse

65 a §

Varje ministerium skall årligen före utgången av april året efter finansåret uppgöra förvaltningsområdets verksamhetsberättelse som avser ministeriets totala verksamhetsområde och beskriver verkningsfullheten inom ministeriets förvaltningsområde. Om hela förvaltningsområdet fungerar som ett enda räkenskapsverk, skall det i stället för i förvaltningsområdets verksamhetsberättelse lämna uppgifterna i det bokslut som räkenskapsverket upprättar före utgången av mars.

Paragrafens inledning bör ändras enligt ovan så att den innehåller ett konstaterande av verkningsfullheten, eftersom det för förvaltningsområdet enligt 11 § förordningen om statsbudgeten årligen uppställs resultatmål.

Dessutom föreslår nämnden att punkt 4 slopas eftersom ministeriet i egenskap av räkenskapsverk som en del av bokslutet upprättar en egen verksamhetsberättelse om sin egen verksamhet.

Definition och värdering av balansposter

66 §

I balansräkningen upptas som separata förmögenhetsposter de anläggningstillgångar, omsättningstillgångar och finansieringstillgångar samt den nationalförmögenhet som räknas som nyttigheter som representerar kultur- och naturarv. Nationalförmögenheten tas in i balansräkningen enligt vad finansministeriet bestämmer.

Nämnden föreslår dessutom att andra och sista momentet slopas.

66 a-d och g §.

Från dessa paragrafer föreslås slopas orden nationalförmögenhet, om vilken i stället bestäms i den nya 66 i §.

66 a

Nämnden motser att det sista momentet slopas.

66 b §

Nämnden föreslår att det efter 1 mom. i förslaget till förordningen också fogas 13 § 2 mom. i bokföringslagen som följer:

Om de fasta utgifter som ansluter sig till anskaffningen och tillverkningen av en nyttighet är väsentliga i förhållandet till anskaffningsutgiften, får ett sådant undantag göras från 1 mom. att med anskaffningsutgift dessutom avses den del av de till anskaffningen och tillverkningen av en nyttighet anslutna fasta utgifterna som kan hänföras till anskaffningsutgiften.

66 e §

Nämnden föreslår att 2 mom. skrivs i följande form:

Specifikationer till balansräkningen kan med tillstånd av statskontoret uppgöras så som mikroutskrift på film eller på annat sätt som möjliggör läsning med förstoringshjälpmedel och vid behov skriftlig återgivning i vanlig läsbar form.

66 f §

Nämnden föreslår att begreppen utgifter med och utan vederlag slopas och momentet skrivs så att det överensstämmer med den föreslagna nya 42 d §. I bokslutet upptas inkomsterna i affärsbokföringen under finsnaåret som intäkter. Från intäkterna avdras såsom kostnader de utgifter i affärsbokföringen som motsvaras av den prestation som överlåtits, liksom även andra utgifter under finansåret vilka sannolikt inte längre medför motsvarande inkomst samt förlusterna. De övriga utgifterna i affärsbokföringen får aktiveras i enlighet med vad som bestäms nedan.

66 g §

Nämnden föreslår att från 2 mom. slopas ordet nationalförmögenhet och att till paragrafen som sista moment fogas 66 i §.

66 h §

Nämnden föreslår att paragrafen slopas som onödig.

Ny 66 h §

Nämnden föreslår att här skall stadgas att vad som ovan sagts om anläggningstillgångar också i tillämpliga delar skall tillämpas på nationalförmögenhet och enligt vad som finansministeriet bestämmer.

66 i §

Nämnden föreslår att texten om avskrivningar och avskrivningsplan samt om periodisering i övrigt skall flyttas till 66 g §.

Ny 66 i §

Enligt nämndens uppfattning bör bilageförteckningen i räkenskapsverkets bokslut inte uppgöras direkt enligt bokföringslagen utan bilagorna skall betraktas som tilläggsvärde till den övriga bokslutsinformationen.

Nämnden föreslår att av punkterna 1-8 i bilageförteckningen i förslaget lämnas punkterna 1,2,5 och 7 kvar.

Punkt 5 indelas i två separata punkter:

- av ämbetsverket eller inrättningen beviljade, vid utgången av finansåret löpande lån specificerade
- av ämbetsverket eller inrättningen beviljade säkerheter och andra ansvarsförbindelser specificerade.

Dessutom föreslår nämnden att det skall meddelas när den grund som avses i den nya 43 d § 2 och 3 mom. i de bundna motiveringarna till budgeten har använts.

Som en ny sista punkt föreslås övriga av Statskontoret särskilt fastställda bilagor.

66 j §

Det sista momentet bör förkortas som följer:

Som bilaga till bokslutet skall även presenteras bokslutets avstämningskalkyl.

Statsbokslutet**67 § 1 mom.**

Statsbokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om statens ekonomi och budgetens utfall.

67 § 4 mom.

I bilagorna till statsbokslutet lämnas en utredning om de fullmakter som beviljats i budgeten samt om användningen av fullmakterna och kostnaderna för deras användning. I bilagorna upptas dessutom statsbokslutets avstämningskalkyl och en utredning över överförda anslag.

68 §

Nämnden föreslår att paragrafen skall slopas och i stället ingå i den föreslagna 63 §.