

Instruks for økonomi- og virksomhetsstyring i Norges vassdrags- og energidirektorat

Fastsatt 1. januar 2016 med endringer, senest 1. januar 2020

1	INNLEDNING	2
2	VIRKSOMHETENS MYNDIGHET OG ANSVAR.....	2
3	OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTETS STYRING AV VIRKSOMHETEN..	3
3.1	Departementets overordnede ansvar	3
3.2	Styringsdialogen	3
3.2.1	Tildelingsbrev.....	3
3.2.2	Etatsstyringsmøter	3
3.2.3	Departementets kontrollansvar.....	4
3.2.4	Lederlønnskontrakt og lederlønnssamtale.....	4
3.2.5	Periodisk rapportering	4
3.2.6	Årsrapport.....	4
4	KRAV TIL VIRKSOMHETENS INTERNE STYRING	6
4.1	Virksomhetsledelsens myndighet og ansvar	6
4.2	Krav til virksomhetens planlegging, gjennomføring og oppfølging.....	7
4.3	Risikostyring	7
4.4	Evalueringer	8
4.5	Krav til virksomhetens internkontroll.....	8
4.6	Regnskapsføring og økonomisystem	8
4.7	Anskaffelser	8
5	SÆRSKILTE KRAV.....	9
5.1	Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger	9
5.2	Oppdrags- og samarbeidsvirksomhet.....	9

1 INNLEDNING

Instruksen er fastsatt av Olje- og energidepartementet i medhold av § 3, andre ledd i Reglement for økonomistyring i staten.

Økonomi- og virksomhetsstyringen i Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) skal følge Finansdepartementets Reglement for økonomistyring i staten (heretter kalt Reglementet) og Bestemmelser om økonomistyring i staten (heretter kalt Bestemmelsene) med de tilføyelser og presiseringer som fremgår av denne instruks. Reglementet og Bestemmelsene gjelder således i sin helhet, også for de punktene der det ikke er gitt presiseringer gjennom denne instruks, med eventuelle unntak fastsatt av Finansdepartementet i medhold av Reglementet, § 3.

Instruksen er bygd opp som supplement til Reglementet og Bestemmelsene. De aktuelle bestemmelsene i disse dokumentene er ikke gjengitt i sin helhet i instruksen. Ved bruk av instruksen må man derfor også forholde seg til de punkter i Reglementet og Bestemmelsene det er henvist til.

Formålet med denne instruksen er å fremheve og presisere Olje- og energidepartementets føringer og krav innenfor økonomi- og virksomhetsstyring. Med økonomi- og virksomhetsstyring mener departementet alt virksomheten gjør for å sikre at statlige midler brukes og inntekter oppnås i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, at statlige midler brukes effektivt og at statens materielle verdier forvaltes på en forsvarlig måte.

Kapittel 1 i Bestemmelsene definerer og avgrenser hva som menes med en statlig virksomhet. Nærings- og fiskeridepartementets rundskriv W-01/2019 gir nærmere retningslinjer for registrering av statlige virksomheter i Enhetsregisteret og endringer av opplysningene.

2 VIRKSOMHETENS MYNDIGHET OG ANSVAR

NVE er et forvaltningsorgan underlagt Olje- og energidepartementet som har ansvar for å forvalte de innenlandske energiresursene. NVE har ansvar for å forvalte Norges vannressurser og ivaretar statlige forvaltningsoppgaver innen flom- og skredforebygging. NVE er engasjert i forskning og utvikling (FoU), internasjonalt utviklingssamarbeid og er nasjonal faginstans for hydrologi.

Reguleringsmyndigheten for energi (RME) er reguleringsmyndighet for kraft- og gassmarkedene i Norge og er organisert som en egen og uavhengig enhet med et eget budsjett for utgifter til vare- og tjenester for RME i NVE. RMEs oppgaver og ansvarsområder følger av Prop. 5 L (2017-2018) og Prop. 6 L (2017-2018), samt tilhørende forskrifter til energiloven og naturgassloven fastsatt av Olje- og energidepartementet. Oppgavene er knyttet til oppsyn med de nasjonale markedene for elektrisitet og naturgass, utvikling og oppfølging av markedsregelverket og samarbeide med andre norske myndigheter og andre lands reguleringsmyndigheter og internasjonale organisasjoner i samsvar med Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Virksomhetens mål og resultatkrav fastsettes av departementet i årlige tildelingsbrev. NVE følger prinsippet om bruttobudsjettering.

3 OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTETS STYRING AV VIRKSOMHETEN

3.1 Departementets overordnede ansvar

(Reglementet §§ 4, 7 og Bestemmelsene punkt 1.3)

Olje- og energidepartementet har det overordnede ansvaret for NVE i henhold til Bestemmelsene punkt 1.2. I tråd med intensjonene i Reglementet skal departementets styringsansvar bygge på prinsippene om mål- og resultatstyring og ta utgangspunkt i departementets overordnede kontrollansvar.

Departementet tilsetter vassdrags- og energidirektør som utnevnes av Kongen i statsråd. Åremålsperioden er 6 år og kan gjentas én gang.

3.2 Styringsdialogen

(Reglementet §§ 4, 7 og 9 Bestemmelsene punkt 1.4)

Styringsdialogen mellom Olje- og energidepartementet og NVE skal ha oppmerksomhet på virksomhetens resultater i forhold til fastsatte mål og på at risiko som kan hindre måloppnåelse identifiseres og håndteres av virksomheten.

Den formelle styringsdialogen mellom departementet og NVE skal dokumenteres.

3.2.1 Tildelingsbrev

(Reglementet § 7 og Bestemmelsene punkt 1.5)

Etatsstyringen skjer hovedsakelig gjennom tildelingsbrev og ved oppfølging og rapportering i samsvar med dette. I tildelingsbrev formidles og presiseres mål og resultatkrav som oppfølging av Stortingets vedtak og forutsetninger, og stiller til disposisjon de midler Stortinget har bevilget. Tildelingsbrevet inneholder en styringskalender hvor de viktigste elementene i styringsdialogen det enkelte året fremgår.

Eventuelle endringer av tildelingsbrevets innhold og tildelte midler i løpet av budsjettåret, blir utformet som supplerende tildelingsbrev.

3.2.2 Etatsstyringsmøter

Det skal gjennomføres ett møte i første halvår hvor årsrapport, risiko- og vesentlighetsvurderinger, budsjettsaker og eventuell oppfølging av saker fra Riksrevisjonen er sentrale tema. I møtet kan en også drøfte gjennomføringen av viktige oppgaver inneværende år.

Videre skal det gjennomføres et møte i andre halvår hvor mål- og resultatkrav for kommende år og risiko- og vesentlighetsvurderinger er sentrale tema. Diskusjonen tar utgangspunkt i Prop. 1 S, risiko- og vesentlighetsvurderinger og foreløpig tildelingsbrev.

Møtene har i hovedsak fokus på innholdet i sentrale dokumenter i styringsdialogen, planlagte og oppnådde resultater i forhold til NVEs mål. Tidspunkt for møtene vil fremgå av tildelingsbrev. Dagsorden for møtene skal være avtalt på forhånd.

Utover de ordinære etatsstyringsmøtene vil det i tillegg holdes andre uformelle informasjons- og kontaktmøter av faglig karakter mellom departementet og NVE og RME etter behov. Disse møtene er ikke styringsmøter. Dersom det avdekkes behov for endrede styringssignaler i møtene, skal disse gis skriftlig i etterkant av møtet, jf. punkt 3.2.1.

3.2.3 Departementets kontrollansvar

(Reglementet § 15 og Bestemmelsene punkt 1.6.2)

Departementet vil kunne iverksette særskilte kontrolltiltak, herunder evalueringer. Organisering og innretning av slike tiltak avstemmes mot NVEs egne tiltak som en del av den løpende styringsdialogen.

3.2.4 Lederlønnskontrakt og lederlønnssamtale

Departementet utarbeider lederlønnskontrakt til vassdrags- og energidirektøren som drøftes årlig i en lederlønnssamtale. Gjennom lederlønnssamtalen vil departementet vurdere direktørens oppnådde resultater, og direktøren gir en egenvurdering. I samtalen settes nye stillings- og resultatkrav for direktøren i det kommende året.

3.2.5 Periodisk rapportering

NVE skal orientere departementet dersom det inntreffer vesentlige hendelser eller oppstår vesentlig endret risikobilde som departementet bør gjøres kjent med.

Rapportering tilpasses krav og de styringsbehov departementet til enhver tid har og skal så langt det er mulig fremgå av det årlige tildelingsbrev.

3.2.6 Årsrapport

(Reglementet § 9 og Bestemmelsene punkt 1.6.1, 2.3 og 3.4)

NVE skal oversende en årsrapport til departementet i henhold til krav i denne instruks. Frist og eventuelle ytterligere krav vil fremgå av årlige tildelingsbrev.

Årsrapporten skal ha følgende inndeling:

Del I Leders beretning

Følgende innhold bør inngå i del I som signeres av virksomhetens leder:

- Lederens overordnede vurdering av de samlede resultater, ressursbruk og måloppnåelse for året.
- En overordnet framstilling av de viktigste prioriteringene for året.
- Kort omtale av sentrale forhold, interne og eksterne, som har hatt betydelig innvirkning på oppnådde resultater.
- Kort omtale av viktige ytre og indre utviklingstrekk og rammebetingelser som vil kunne få innvirkning på virksomhetens resultater framover.

Del II Introduksjon til virksomheten og hovedtall

Omtale av virksomheten og samfunnsoppdraget

Virksomheten, departementstilhørighet og tilknytningsform beskrives. Deretter presenteres samfunnsoppdraget, med hovedvekt på virksomhetens ansvarsområde og overordnede mål. Samarbeid med andre virksomheter kan også omtales her. Vesentlige endringer som angår virksomheten og samfunnsoppdraget omtales.

Omtale av organisasjonen

Virksomhetens organisasjonsstruktur angis, gjerne i form av et overordnet organisasjonskart, virksomhetens toppledelse navngis, antall ansatte og årsverk oppgis, og hvor virksomheten er lokalisert. Vesentlige endringer som gjelder organisasjon omtales.

Presentasjon av utvalgte hovedtall

Hovedtallene i del II skal gi nyttig informasjon om virksomheten, og de skal kunne brukes til sammenligning over tid og/eller med tilsvarende hovedtall for andre virksomheter. Hovedtallene skal presenteres i tabellform, hvor minimum de siste tre år sammenlignes.

Følgende nøkkeltall fra årsregnskapet til NVE skal presenteres i del II

1. Antall ansatte, avtalte og utførte årsverk, jf. definisjon i PM-2019-13.
2. Driftsutgifter per årsverk
3. Lønnsandel av driftsutgifter
4. Lønnsutgifter per årsverk
5. Konsulentandel av driftsutgifter
6. IKT-utgifter
7. IKT-utgifter per årsverk
8. Reiser og diett per årsverk
9. Utgifter til lokaler per kvm
10. Utgifter til lokaler og areal per årsverk

Videre bør det utarbeides volumtall som kan bidra til å beskrive utviklingen av virksomheten til NVE. De hovedtall som presenteres i del II omtales nærmere i del III.

Del III Årets aktiviteter og resultater

Følgende innhold skal inngå i del III:

1. Redegjørelse for oppnådde resultater, der det inngår:
 - a. Graden av måloppnåelse skal forklares på bakgrunn av styringsparametere tilhørende de mål som er beskrevet i tildelingsbrevet. Vesentlige avvik skal rapporteres og forklares.
 - b. Gjennomføring av oppgaver eller oppdrag fra departementet som belyser resultater og måloppnåelse
 - c. Hovedfunn i gjennomførte evalueringer
2. Redegjørelse for ressursbruk
 - a. Kommentarer og forklaringer til vesentlige mer- og mindreutgifter/-inntekter
 - b. Nærmere omtale av ressursbruk på egnet detaljeringsnivå
3. Analyse og vurderinger (av resultater, oppnådde effekter og effektiv ressursbruk)
4. En samlet vurdering av måloppnåelse i forhold til samfunnsoppdraget

Fremstillingen bør være systematisk og oversiktlig. Bruk gjerne tabeller og diagrammer. Selv om årsrapportens del III skal omhandle årets resultater, vil bruk av tidsserier sette årets resultater i en sammenheng, og derfor være nyttig.

Del IV Styring og kontroll i virksomheten

Følgende innhold skal inngå i Del IV:

- Overordnede vurderinger av styring og kontroll i virksomheten
- Redegjøre for virksomhetens overordnede risiko- og vesentlighetsvurderinger og de viktigste tiltak som er gjennomført for å adressere disse
- Redegjøre for hvordan eventuelle merknader fra Riksrevisjonen er fulgt opp, herunder hvilke tiltak som er iverksatt og effekten av disse
- Redegjøre for planlagte og iverksatte likestillingstiltak på områdene kjønn, etnisitet, religion og nedsatt funksjonsevne. I et eget vedlegg til årsrapporten skal det presenteres en kjønnsdelt statistikk over ansatte fordelt på stillingskategorier, ledere, deltidsansatte, sykefravær, gjennomsnittlig lønn mv. NVE bes benytte veileder om likestillingsredegjørelser etter aktivitets- og rapporteringsplikten.
- Andre rapporteringskrav, blant annet bruk av lærlinger. Alle statlige virksomheter skal til enhver tid ha minimum én læring og skal vurdere å øke antall lærlinger eller tilby opplæring i nye lærefag.

Del V Vurdering av framtidsutsikter

I denne delen vurderer virksomheten sin evne til å løse samfunnsoppdraget og oppfylle overordnede mål i et framoverskuende perspektiv. Del V bør ta opp forhold som har blitt aktuelle i løpet av året og som virksomheten mener vil ha betydning for de kommende år.

Del VI Årsregnskap

Årsregnskapet skal inneholde følgende:

- Ledelseskomentar til årsregnskapets ulike oppstillinger
- Oppstilling av bevilgningsrapportering med noter
- Oppstilling av virksomhetsregnskap med noter

Punkt 3.4.3 i Bestemmelsene og Finansdepartementets rundskriv R-115 presiserer kravene til årsregnskapets innhold og oppstilling.

4 KRAV TIL VIRKSOMHETENS INTERNE STYRING

I henhold til punkt 1.6.2 i Bestemmelsene er departementet pålagt å ha overordnet kontroll av underliggende virksomheter. Dette skal inngå i den ordinære styringen og oppfølgingen av virksomheten. Dette kontrollansvaret ivaretas blant annet gjennom dette punktet.

4.1 Virksomhetsledelsens myndighet og ansvar

(Reglementet § 3 og Bestemmelsene punkt 2.2)

NVE ledes av en vassdrags- og energidirektør. Direktøren skal fastsette instruks for virksomhetens interne økonomi- og virksomhetsstyring innenfor rammen av denne instruks.

Det skal presiseres hvordan ansvarsforholdet og de enkelte funksjoner i økonomi- og virksomhetsstyringen skal utføres i virksomheten. Intern instruks for økonomi- og virksomhetsstyring og oppdateringer av denne skal oversendes Olje- og energidepartementet til orientering.

NVE kan bruke internrevisjon som en del av virksomhetens system for styring og kontroll. Vurderingen av om NVE bør bruke internrevisjon, skal gjøres regelmessig og minst hvert fjerde år. Ved vesentlige endringer i risikobildet eller i virksomheten for øvrig, skal en ny vurdering gjøres. Vurderingen skal dokumenteres. Nærmere krav til virksomhetens vurdering og krav til innretting av internrevisjoner i statlige virksomheter er fastsatt av Finansdepartementet i rundskriv R-117.

4.2 Krav til virksomhetens planlegging, gjennomføring og oppfølging

(Reglementet §§ 4, 14 og Bestemmelsene punkt 2.3 og 3.2.2)

Ledelsen i NVE skal planlegge og utarbeide strategier med ettårig og flerårig perspektiv tilpasset virksomhetens egenart. Planene skal dokumenteres gjennom interne styringsdokumenter i form av virksomhetsplan, årsplan eller tilsvarende. Overordnede og langsiktige mål og resultatkrav fastsettes i styringsdialogen med Olje- og energidepartementet slik at NVEs planer og strategier er i tråd med departementets mål og prioriteringer.

Det skal også utarbeides budsjett og prognoser for å sikre avviksrapportering og mulighet for oppfølging av regnskap, resultater og måloppnåelse. Det skal videre fastsettes styringsparametere som er mest mulig stabile over tid.

4.3 Risikostyring

(Reglementet § 4 og Bestemmelsene punkt 2.4)

NVE skal aktivt bruke risikostyring som verktøy i sin mål- og resultatstyring. God risikostyring skal bidra til bedre måloppnåelse innenfor de budsjetttrammer som er stilt til disposisjon. Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal relateres til mål- og resultatkravene for virksomheten og inngår således som en integrert del av styringen.

Det skal årlig rapporteres om risiko- og vesentlighetsbetraktninger som skal identifisere områder eller resultatmål som er utsatt for høy risiko (høy sannsynlighet og høye konsekvenser), samt hvilke tiltak som er iverksatt eller vurderes for å avbøte risiko. Risikovurdering og styring på bakgrunn av dette (risikostyring) skal skje innenfor et samlet rammeverk for styring og kontroll.

Virksomhetens risikovurdering skal inneholde følgende hovedelementer:

1. Identifikasjon og gradering av risiko uttrykt ved sannsynlighet og konsekvens ved mangelfull oppnåelse av virksomhetens målsettinger. Dette avgjør vesentlighet.
2. Vurdering av risikotoleranse knyttet til virksomhetens enkelte målsettinger. Dette påvirker når aktiviteter bør iverksettes for å redusere risiko til et akseptabelt nivå.
3. Identifikasjon av tiltak og kontrollaktiviteter for å redusere risiko.
4. Valg av tiltak og kontrollaktiviteter etter en vurdering av kostnad i forhold til nytte for å sikre en fornuftig ressursallokering.

Frist for oversendelse til departementet vil fremgå av årlige tildelingsbrev. Det vises for øvrig til punkt 3.2.6.

4.4 Evalueringer

(Reglementet § 16 og Bestemmelsene punkt 2.7)

NVE skal bruke evalueringer systematisk som del av virksomhetsstyringen. Det skal gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Resultater kan uttrykkes gjennom innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester, samt effekt i forhold til brukere og samfunn.

Brukerundersøkelser skal inngå som underlag for jevnlig evalueringer av NVEs måloppnåelse på forvaltningspolitikkområder og andre fagområder.

Frekvens og omfang av evalueringer bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Bruk av evaluering må også vurderes opp mot kvaliteten på og omfanget av virksomhetens øvrige styringsinformasjon samt vurderinger av kostnader i forhold til nytteeffekter. Organisering og innretning av de ulike evalueringene avstemmes mot Olje- og energidepartementets egne evalueringer som en del av styringsdialogen.

Resultatinformasjonen skal benyttes i virksomhetens planlegging for påfølgende år. NVE redegjør for gjennomførte evalueringer i årsrapporten, jf. punkt 3.2.6.

4.5 Krav til virksomhetens internkontroll

(Reglementet § 14 og Bestemmelsene punkt 2.2, 2.4, 2.5 og 6.3.8)

NVEs ledelse har et selvstendig ansvar for å integrere systemer og rutiner for internkontroll i den løpende virksomhet, og påse at nødvendige kontrolloppgaver blir utført. NVE skal rapportere umiddelbart til departementet dersom det avdekkes vesentlige svakheter, feil eller mangler i kritiske prosesser eller aktiviteter i virksomheten.

4.6 Regnskapsføring og økonomisystem

(Reglementet §§ 12, 17 og 18 og Bestemmelsene punkt 2.6, 3.3.2 og 3.3.3)

NVE skal føre regnskapet etter kontantprinsippet og bokføre på kontoene i standard kontoplan, jf. Finansdepartementets rundskriv R-102.

NVE må innrette regnskapssystemet slik at rapporteringen til statsregnskapet skjer i samsvar med bevilgningsreglementet, Finansdepartementets rundskriv R-101, statens kontoplan og Finansdepartementets årlige rundskriv vedrørende rapportering til statsregnskapet.

Deler av økonomioppgavene kan utføres av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) i tråd med Bestemmelsenes punkt 2.6 Organisering av økonomioppgaver.

Virksomhetsleder har et selvstendig ansvar for økonomioppgavene, uavhengig av om deler av oppgavene utføres av andre.

4.7 Anskaffelser

(Bestemmelsene punkt 5.3)

NVE skal ha systemer og rutiner som sikrer etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser, med tilhørende forskrifter.

NVE må gjennom en strategi for anskaffelser og oppfølging av denne sikre nødvendig kompetanse og etablere gode rutiner slik at alle anskaffelser gjøres i samsvar med regelverket og mest mulig effektivt tilpasset virksomhetens behov.

Statens innkjøpssenter inngår sentrale rammeavtaler for staten med formål å forenkle innkjøpsprosessene, sikre regelverksetterlevelse samt gi bedre priser og vilkår. NVE skal benytte de sentrale rammeavtaler inngått av Statens innkjøpssenter der dette er mulig. Fravalg i enkeltkonkurranser kan gjøres dersom anvendelse av rammeavtalen anses som ufordelaktig for NVE.

Ved store anskaffelser og prosjekter der kostnadene påløper over tid, skal det utarbeides et eget prosjektrekskap. Det skal jevnlig utarbeides oppstillinger som viser forventede resterende utgifter til ferdigstillelse mot budsjett og tildeling.

5 SÆRSKILTE KRAV

Olje- og energidepartementet kan fastsette særskilte instruks, regelverk og/eller retningslinjer som supplement på enkelte områder.

Personalreglement i NVE, jf. statsansatteloven § 2, avtales mellom ledelsen og tjenestemannsorganisasjonene som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven. Olje- og energidepartementet kan, i likhet med partene, når som helst kreve at personalreglementet tas opp til revisjon.

Departementet skal holdes orientert om planer og status for organisasjons- og strukturendringer, herunder økonomiske og personalmessige konsekvenser som følge av dette. Stortinget orienteres om slike endringer i budsjettproposisjonen.

Det vises til etiske retningslinjer for statstjenesten, revidert juni 2017 og oppdatert oktober 2017. Olje- og energidepartementet forutsetter at NVE vektlegger den etiske bevisstheten blant ansatte. Ledelsen i NVE har i den sammenheng en viktig rolle, både som initiativtaker og oppfølger.

5.1 Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger

(Reglementet § 8 og Bestemmelsene punkt 6)

Olje- og energidepartementet er ansvarlig for at det foreligger regelverk for tilskuddsordninger i tråd med punkt 6 i Bestemmelsene.

Olje- og energidepartementet fastsetter regelverk for tilskuddsordninger som forvaltes av NVE.

Vassdrags- og energidirektøren er ansvarlig for at det rapporteres i tråd med kravene som fastsettes av departementet i regelverk for tilskuddsordningen og årlige tildelingsbrev.

5.2 Oppdrags- og samarbeidsvirksomhet

Det anses å være oppdrags- og samarbeidsvirksomhet når en statlig eller ikke-statlig institusjon benytter direktoratet til å utføre faglige definerte oppgaver innenfor direktoratets formål, målsettinger og strategier. Hvert oppdrag skal dokumenteres skriftlig, som hovedregel i form av avtale.

NVE må i internregnskapet sørge for at konto-/kodeplan er innrettet på en slik måte at det er mulig å få en entydig rapportering og styringsinformasjon om utgifter og inntekter knyttet til det enkelte oppdrag.

Utgifter som dekkes av inntekter fra oppdrags- og samarbeidsvirksomhet skal kunne dokumenteres, herunder beregninger som ligger til grunn for dette.