

Instruks om virksomhets- og økonomistyring for Petroleumstilsynet

Fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet 24. mai 2018

Innholdsfortegnelse

1	Instruksens formål og virkeområde	3
2	Samfunnsoppdrag, organisering, mål og oppgaver	3
2.1	Samfunnsoppdrag	3
2.2	Tilknytningsform, organisering og ledelse	3
2.3	Mål og oppgaver	4
3	Departementets styring av Petroleumstilsynet	4
3.1	Styringsdokumenter	4
3.2	Departementets krav til rapportering fra Petroleumstilsynet til departementet	5
3.3	Styringsmøter	5
3.3.1	Etatsstyringsmøter	5
3.3.2	Fagmøter og andre møter	5
4	Intern styring og kontroll	5
4.1	Planlegging og oppfølging	5
4.2	Risikostyring og internkontroll	6
5	Administrative bestemmelser - habilitet og uavhengighet	6
5.1	Økonomiske interesser	7
5.2	Karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling	7
5.3	Saksforbud ved særskilt tilknytning	7
6	Samfunnssikkerhet og beredskap	7
7	Økonomistyring - økonomisystem, regnskapsføring og -rapportering	8
7.1	Sikkerhet i økonomisystemet og transaksjonskontroller	8
7.2	Budsjett	8
7.3	Regnskap	8
7.4	Fastsettelse og innkreving av inntekter	9
7.4.1	Generelt	9
7.4.2	Særskilt om gebyrer og sektoravgift	9
7.4.3	Avtale med ekstern tjenesteleverandør for innkreving av inntekter	9
7.4.4	Ettergivelse av krav	10
7.5	Lønns- og regnskapstjenester	10
8	Anskaffelser	10
9	Riksrevisjonen	10
10	Informasjonsutveksling med departementet i større mediasaker	10

1 Instruksens formål og virkeområde

Instruks om virksomhets- og økonomistyring for Petroleumstilsynet (heretter instruksen) er fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet (heretter departementet) 24. mai 2018 i medhold av Reglement for økonomistyring i staten, og trer i kraft fra samme dato.

Instruksen erstatter Instruks for Petroleumstilsynet fastsatt 25. november 2008, Retningslinjer for etatsstyringsdialog mellom Arbeidsdepartementet og Petroleumstilsynet fastsatt 25. november 2008 og sist oppdatert oktober 2012 samt Økonomiinstruks for Petroleumstilsynet fastsatt 28. mars 2014.

Instruksen gjelder for hele Petroleumstilsynets organisasjon.

Formålet med instruksen er å klargjøre myndighet og ansvar mellom departementet og Petroleumstilsynet, og å angi krav til Petroleumstilsynet innenfor områdene virksomhets- og økonomistyring. Instruksen angir også kravene departementet stiller til systemer, rutiner og styringsprosesser knyttet til Petroleumstilsynets oppgaver og aktiviteter. Instruksen gir i tillegg rammer for styringsdialogen mellom departementet og Petroleumstilsynet.

Reglement for økonomistyring i staten med tilhørende bestemmelser gjelder med mindre Petroleumstilsynet har fått innvilget unntak. Eventuelle behov for unntak fra økonomiregelverket må tas opp med departementet, som kan søke Direktoratet for økonomistyring (DFØ) om unntak på vegne av Petroleumstilsynet. Departementet og Riksrevisjonen skal orienteres dersom det planlegges vesentlige endringer i utføringen av økonomioppgavene, herunder endringer i økonomisystemet og regnskapsprinsipper.

2 Samfunnsoppdrag, organisering, mål og oppgaver

2.1 Samfunnsoppdrag

Petroleumstilsynet skal legge premisser for og følge opp at aktørene holder et høyt nivå med hensyn til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø samt sikring. Petroleumstilsynet skal, på et faglig og selvstendig grunnlag, følge opp at aktørene i petroleumsvirksomheten ivaretar sitt ansvar etter petroleumsløvgivningen, arbeidsmiljølovgivningen og øvrig relevant regelverk som er tillagt Petroleumstilsynets myndighet.

2.2 Tilknytningsform, organisering og ledelse

Petroleumstilsynet er et ordinært forvaltningsorgan underlagt Arbeids- og sosialdepartementet.

Petroleumstilsynet er organisert som én enhet.

Petroleumstilsynet ledes av direktør beskikket av Kongen i statsråd.

Sikkerhetsforum

Petroleumstilsynet skal ha et partssammensatt Sikkerhetsforum. Forumet ledes av Petroleumstilsynets direktør. Sikkerhetsforums formål, organisering, oppgaver og sammensetning framgår av mandat fastsatt av Petroleumstilsynet.

Regelverksforum

Petroleumstilsynet skal ha et forum for trepartsdialog om utvikling og vedlikehold av regelverk. Regelverksforumet ledes av Petroleumstilsynet. Forumets formål, organisering, oppgaver og sammensetning framgår av mandat fastsatt av Petroleumstilsynet.

2.3 Mål og oppgaver

Konkrete mål for Petroleumstilsynets virksomhet, disponible ressurser samt rammer for etatens oppgaveløsning gis i det årlige tildelingsbrevet.

I arbeidet med måloppnåelsen skal Petroleumstilsynet:

- Ha oppdatert kunnskap om risikoforhold og utvikling i petroleumsnæringen, som grunnlag for myndighetsutøvelse, kunnskapsformidling og veiledning og et best mulig omforent risikobilde.
- Gjennomføre aktiviteter basert på kunnskap om risikoforhold i næringen, og føre tilsyn med og følge opp at virksomhetene etterlever regelverkets bestemmelser.
- Forvalte regelverket som Petroleumstilsynet har ansvar for. Staten skal gi departementet den informasjon og de faglige råd som situasjonen tilsier, og ved behov fremme forslag om endringer i regelverk eller andre hensiktsmessige tiltak.
- Arbeide for å fremme et godt samarbeid mellom etatene på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet og et godt samarbeide med andre offentlige instanser og organisasjoner i arbeidslivet.
- Koordinere tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel, og på enkelte anlegg på land.
- Gjennomføre etatens øvrige forvaltningsoppgaver.

Petroleumstilsynet har et selvstendig ansvar for å informere departementet om risiko for vesentlige avvik i forhold til de krav som er satt i tildelingsbrevet eller i gjennomføringen av øvrige pålagte oppgaver i etaten.

3 Departementets styring av Petroleumstilsynet

Departementets styring av Petroleumstilsynet skal bygge på mål- og resultatstyring som det overordnede styringsprinsippet. Styringen ivaretas gjennom en formalisert styringsdialog mellom etatsstyrende avdeling i departementet og Petroleumstilsynet. Dialogen skal omfatte både den årlige og langsiktige styringen.

3.1 Styringsdokumenter

Styringsdokumentene tar utgangspunkt i Prop. 1 S, øvrige relevante proposisjoner og meldinger og Stortingets behandling av disse, samt Krp.res. av 19. desember 2003. Styringsdialogen skal være dokumentert, og de formelle styringsdokumentene er:

- Instruks om virksomhets- og økonomistyring for Petroleumstilsynet (denne instruksen)
- Tildelingsbrev, supplerende tildelingsbrev, oppdragsbrev og referater fra etatsstyringsmøter og andre møter hvor styringssignaler blir gitt

Ved budsjettjusteringer og tilleggstildelinger i budsjettåret skal det utformes supplerende tildelingsbrev. Oppdragsbrev benyttes ved bestillinger som ikke har vesentlige konsekvenser for etatens ressursdisponeringer.

3.2 *Departementets krav til rapportering fra Petroleumstilsynet til departementet*

Petroleumstilsynet skal utarbeide halvårsrapport og årsrapport. Årsrapporten skal være i henhold til krav i Bestemmelser om økonomistyring. Øvrige rapporteringskrav framgår av tildelingsbrev, supplerende tildelingsbrev eller oppdragsbrev.

3.3 *Styringsmøter*

Møtekalender med tidspunkter for styringsmøtene framgår av det årlige tildelingsbrevet.

3.3.1 *Etatsstyringsmøter*

Etatsstyringsmøtene er de primære styringsmøtene mellom departement og etaten. Fra Petroleumstilsynet skal direktøren delta. Departementet setter dagsorden for styringsmøtene i dialog med Petroleumstilsynet.

3.3.2 *Fagmøter og andre møter*

Fagmøter avholdes etter behov. Dette er normalt møter uten styringsmessig karakter, men avholdes for å drøfte og informere om saker mv. Både departementet og etaten kan ta initiativ til fagmøter.

Dersom det i fagmøter eller andre møter behandles saker av styringsmessig karakter skal dette formaliseres i den ordinære styringsdialogen. Eventuelle bestillinger til etaten skal oversendes skriftlig.

4 Intern styring og kontroll

4.1 *Planlegging og oppfølging*

Petroleumstilsynet skal følge opp de mål, resultatkrav og oppdrag som gis av departementet, og utvikle egne resultatkrav, styringsparametere og risikovurderinger som grunnlag for måloppnåelse og risikohåndtering.

Petroleumstilsynet skal ha systemer for å følge opp og rapportere på departementets mål- og resultatkrav. Systemene skal være tilpasset etatens behov for planlegging og styring og for oppfølging av ressursbruk. Petroleumstilsynet skal ha systemer, retningslinjer og rutiner som støtter oppgaveløsningen på sentrale arbeidsområder.

Petroleumstilsynet skal ha systemer og retningslinjer for å sikre forsvarlig informasjonssikkerhet i tråd med anerkjente standarder. På bakgrunn av en samlet risikovurdering skal det utarbeides plan for systematiske tiltak for å sikre tilfredsstillende informasjonssikkerhet.

Petroleumstilsynet skal utarbeide årsplan og en langsiktig strategi for virksomheten. Ved vesentlige endringer i etatens rammebetingelser skal det vurderes behov for endringer i planverk. Langsiktig strategi, og ev. endringer i denne, skal forelegges departementet før den vedtas.

Petroleumstilsynet skal sørge for utvikling av etatens organisasjon og kompetanse tilpasset de oppgaver som skal utføres og de mål som skal oppnås.

4.2 Risikostyring og internkontroll

Petroleumstilsynet skal ha et helhetlig system for risikostyring og internkontroll. Den interne kontrollen skal være basert på risiko og vesentlighet og tilpasset Petroleumstilsynets egenart.

System for risikostyring og internkontroll skal utformes og gjennomføres slik at det gir en rimelig grad av sikkerhet for at fastsatte mål- og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv, rapporteringen er pålitelig og at virksomheten drives i samsvar med lover og regler.

Petroleumstilsynet skal gjennomføre risikovurderinger knyttet til måloppnåelse på overordnet nivå. Risikovurderingene skal ta utgangspunkt i mål- og resultatkrav for etaten, og inngår slik i styringsdialogen med departementet. Tilsvarende skal det foretas risikovurderinger av sentrale arbeidsprosesser. Der hvor det vurderes å være høy risiko skal risikoreduserende tiltak iverksettes. Oppdatert risikovurdering med omtale av tiltak på områder med høy risiko skal oversendes departementet i tråd med rapporteringskrav i tildelingsbrevet.

Petroleumstilsynets direktør skal fastsette interne instruksjoner innenfor rammene av økonomiregelverket og denne instruksjonen. De interne instruksjonene skal inkludere oppdaterte retningslinjer for delegering av fullmakter og myndighet, oppfølging av kontrakter samt presiseringer knyttet til Petroleumstilsynets utførelse av økonomifunksjonen.

Petroleumstilsynet skal kunne legge fram oppdatert dokumentasjon av det helhetlige systemet for internkontroll, herunder for IKT-systemer og IKT-sikkerhet, retningslinjer og rutiner på etatens sentrale arbeidsområder og systemer og rutiner for behandling av personopplysninger og personvern.

Petroleumstilsynet skal årlig evaluere utforming og gjennomføring av etatens risikostyring og internkontroll, herunder vurdere eventuelle kostnader ved tiltak opp mot nytteverdien av tiltakene.

Direktøren skal vurdere om etaten skal ha en internrevisjonsfunksjon i tråd med retningslinjene for internrevisjon i statlige virksomheter, jf. rundskriv fra Finansdepartementet. Internrevisjonens oppgaver skal i så fall presiseres i en særskilt instruks. Departementet skal informeres dersom direktøren beslutter å ha en slik funksjon.

5 Administrative bestemmelser - habilitet og uavhengighet

Petroleumstilsynet skal innrette sin virksomhet slik at det ikke kan reises tvil ved tilsynets uavhengighet og habilitet. En særlig oppmerksomhet rettet mot de ansattes habilitet er sentralt i denne sammenhengen, og kandidater skal i rekrutteringsprosessen gjøres oppmerksomme på kravene i dette punktet (5).

5.1 Økonomiske interesser

Ansatte i Petroleumstilsynet må ikke for egen eller andres regning drive eller ha annen økonomisk interesse¹ i, eller være ansatt i, virksomhet som Petroleumstilsynet fører tilsyn med. De må heller ikke ta imot oppdrag eller være med i styre, representantskap eller tilsvarende organ i slik virksomhet. Tilsvarende gjelder for ansattes tilknytning til virksomhet som ikke er direkte underlagt Petroleumstilsynets myndighet, men som likevel kan påvirkes av tilsynets beslutninger.

I særlige tilfeller og når det vurderes å være uten skade for tjenesten, kan Petroleumstilsynets direktør gjøre unntak fra forbudet i dette punktet (5.1).

5.2 Karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling

Petroleumstilsynet skal ha rutiner for å vurdere behovet for karantene og saksforbud ved ansattes overgang til stilling eller verv utenfor statsforvaltningen eller ved etablering av næringsvirksomhet, jf. karanteneoven.

5.3 Saksforbud ved særskilt tilknytning

Petroleumstilsynet skal ha rutiner for å vurdere behovet for å ilegge saksforbud for ansatte som har en særskilt tilknytning til virksomheter Petroleumstilsynet fører tilsyn med, for eksempel ved ansattes overgang *fra* virksomhet som Petroleumstilsynet fører tilsyn med *til* tilsynet selv.

6 Samfunnssikkerhet og beredskap

Petroleumstilsynet har ansvar for å følge opp og ivareta samfunnssikkerhet, sikring og beredskap innenfor eget myndighetsområde. Dette ansvaret må sees i sammenheng med kongelig resolusjon av 10. mars 2017 "*Ansvar for samfunnssikkerhet i sivil sektor på nasjonalt nivå ...*", samt instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (*Samfunnssikkerhetsinstruksen*). Oppfølging av samfunnssikkerhet og beredskap skal skje på en systematisk, dokumenterbar måte. Det innbefatter bl.a. at:

- Sentrale roller og ansvarsområder innenfor samfunnssikkerhetsarbeidet skal være avklart og dokumentert.
- Det med utgangspunkt i en risikobasert tilnærming skal utarbeides en oversikt over risiko, sårbarhet og beredskap i sektoren og for egen virksomhet.
- Ansvar for krisehåndtering ivaretas. Det innebærer å utvikle og vedlikeholde planverk for håndtering av uønskede hendelser, samt rutiner for å varsle departementet om beredskapshendelser i sektoren. Kontinuitetsplaner og underliggende plan til Sivilt beredskapssystem (SBS) skal også foreligge.
- Det gjennomføres målrettede øvelser.
- Øvelser og hendelser evalueres, og at funn og læringspunkter følges opp gjennom en ledelsesforankret vurdering og tiltaksplan.

Petroleumstilsynet skal videre sørge for en oversikt over egen sikkerhetstilstand i tråd med kravene i lov om forebyggende sikkerhetstjenester (*Sikkerhetsloven*) av 20. mars 1998 og forskrift om sikkerhetsadministrasjon av 20. juni 2001.

¹ Det følger av art. 15 i ILO-konvensjon nr. 81 om arbeidstilsyn i industri og handel, som Norge har sluttet seg til, at arbeidsinspektørene "...innen rammen av de unntak som hvert lands lover eller forordningen måtte fastsette, [...] forbys å ha noen som helst direkte eller indirekte interesse i bedrifter som er underlagt deres tilsyn".

I årsrapporten skal det gis en kortfattet beskrivelse av risikoutvikling og oversikt over gjennomførte øvelser. Særskilte årlige rapporteringskrav vil framgå av tildelingsbrevet eller egne bestillinger.

7 Økonomistyring - økonomisystem, regnskapsføring og -rapportering

Med økonomistyring menes prosesser, tiltak, rutiner og systemer som er etablert for å sikre at virksomheten oppfyller krav til forsvarlig økonomistyring og forvaltning på en effektiv og hensiktsmessig måte.

7.1 Sikkerhet i økonomisystemet og transaksjonskontroller

Økonomisystemet skal ha et sikkerhetsnivå som er tilpasset Petroleurstilsynets aktiviteter, og der det tas hensyn til risiko og vesentlighet knyttet til aktiviteten.

Økonomisystemet skal ha tilgangskontroller som sikrer systemets funksjoner og data mot uautorisert bruk eller endring. Opprettelse av tilgang, endringer eller slettinger skal gjøres skriftlig og signeres av direktøren eller loggføres i systemet og utføres av systemansvarlig/superbruker som direktøren skriftlig har delegert slik fullmakt til.

Nødvendige avstemminger og kontroller skal gjennomføres løpende og alle vesentlige feil eller mangler skal rettes/håndteres fortløpende. Alle transaksjoner skal dokumenteres og være sporbare.

Petroleurstilsynet skal føre kontroll med at systemløsningene fungerer som forutsatt og at data sikres mot uautoriserte endringer.

Direktøren for Petroleurstilsynet kan utøve budsjett disponeringsmyndighet for egne regninger. Regninger for direktøren skal attesteres av leder for økonomifunksjonen eller annen avdelingsdirektør.

7.2 Budsjett

Petroleurstilsynet skal utarbeide årsbudsjett for å kunne føre løpende kontroll med kostnader og med inntekter.

Petroleurstilsynet skal følge bevilgningsreglementets bestemmelser knyttet til realistisk budsjettering. Kravet til realistisk budsjettering omfatter også poster med stikkord "kan overføres" og "kan nyttes under", og poster med merinntektsfullmakt.

Petroleurstilsynet skal innrette styringssystemer, rutiner og kontroll slik at bevilgede rammer for inntekter og utgifter overholdes. Om det ikke er mulig å håndtere merutgift/inntektsbortfall innen etatens egne rammer, skal saken tas opp med departementet ved førstkommande budsjettrevisjon, enten i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett eller i forbindelse med nysalderingen.

7.3 Regnskap

Petroleurstilsynet skal føre sitt virksomhetsregnskap i tråd med periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS).

Virksomhetsregnskapet skal være avstemt mot rapporteringen til statsregnskapet. Regnskapet skal føres i tråd med bestemmelsene og Finansdepartementets rundskriv.

7.4 Fastsettelse og innkreving av inntekter

7.4.1 Generelt

Petroleumstilsynet har med hjemmel i arbeidsmiljøloven, petroleumsloven og tilhørende forskrifter adgang til å kreve inn gebyrer og sektoravgift for oppfølging av petroleumsvirksomheten, samt tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer.

Inntekter ved gebyrer og sektoravgift skal dekke kostnader Petroleumstilsynet har for oppfølging av enkeltaktører og samlet oppfølging rettet mot petroleumsnæringen.

Direktøren skal fastsette retningslinjer for bruk og utmåling av gebyrer, sektoravgift, tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer. Retningslinjene skal utformes i tråd med bestemmelsene, arbeidsmiljøloven, petroleumsloven og forvaltningsloven og tilhørende forskrifter, og skal bidra til forutsigbar, enhetlig og konsekvent praksis. Etaten skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at retningslinjene etterleves.

Det skal være sporbarhet mellom faktureringsystemet og de økonomi- og hjelpesystemer som benyttes til å registrere utgifter som inngår i faktureringsgrunnlaget for gebyrer og sektoravgift.

Petroleumstilsynet skal ha rutiner for oppfølging og sikring av krav som ikke betales ved forfall. Innkrevingen skal fortsette så lenge det er mulighet for at kravet kan dekkes, helt eller delvis. Petroleumstilsynet kan i tråd med bestemmelsene stille innkrevingen i bero. Innkrevingen skal gjenopptas dersom det senere blir grunnlag for det.

7.4.2 Særskilt om gebyrer og sektoravgift

Gebyrer og sektoravgift skal ikke overstige Petroleumstilsynets kostnader ved å produsere de tjenester som finansieres gjennom gebyr og sektoravgift.

Petroleumstilsynet skal ha rutiner for fastsettelse av årlige fordelingsnøkler for sektoravgift, og for vurdering av årlig indeksregulering av timesatser i samsvar med justeringene for lønns- og prisvekst i statsbudsjettet.

Rutiner og systemene skal ivareta at alle utgifter som inngår i fakturagrunnlaget for gebyr eller sektoravgift skal være dokumenterbare.

7.4.3 Avtale med ekstern tjenesteleverandør for innkreving av inntekter

Petroleumstilsynet kan inngå avtale med ekstern tjenesteleverandør for innkreving av gebyrer og tvangsmulkt. Avtale skal i tilfelle foreligge i skriftlig form, og direktøren skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at avtaler etterleves. Petroleumstilsynet skal ved inngåelse av avtaler orientere departementet, som orienterer Finansdepartementet.

7.4.4 Ettergivelse av krav

Ettergivelse av krav skal forelegges Finansdepartementet, som tar stilling til om saken skal forelegges Stortinget. Anmodning om ettergivelse av krav sendes overordnet departementet, som deretter tar opp med Finansdepartementet hvordan saken skal behandles. I slik anmodning skal etaten redegjøre for, og dokumentere, at de enkelte innkrevinger er fulgt opp i tråd med regelverket.

7.5 Lønns- og regnskapstjenester

Petroleumstilsynet kan inngå avtale med leverandører av lønns- og/eller regnskapstjenester. Avtale skal i tilfelle foreligge i skriftlig form, og direktøren skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at avtalen etterleveres. Petroleumstilsynet skal ved inngåelse av avtaler orientere departementet, som orienterer Finansdepartementet.

8 Anskaffelser

Petroleumstilsynet skal til enhver tid ha tilstrekkelig kompetanse, samt fungerende rutiner og kontrolltiltak, for å sikre at anskaffelser skjer i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

9 Riksrevisjonen

Petroleumstilsynet har et selvstendig ansvar for å følge opp eventuelle merknader fra Riksrevisjonen. For å rette opp forholdene som ligger til grunn for Riksrevisjonens merknader, skal Petroleumstilsynet utarbeide og iverksette nødvendige tiltak.

Alle brev fra Petroleumstilsynet til Riksrevisjonen skal sendes med kopi til departementet.

10 Informasjonsutveksling med departementet i større mediasaker

Petroleumstilsynet skal fortløpende, og på et tidlig tidspunkt, orientere departementet om viktige saker som kan komme til å kreve oppfølging av departementet, herunder saker som antas å bli mediasaker. Orientering om dette sendes til ekspedisjonssjef i Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen.