



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Rundskriv

Samtlige departementer
Statsministerens kontor

Nr.
R-9/2009

Vår ref
09/5802 J EAa/SBP

Dato
07/12/2009

RETNINGSLINJER FOR MATERIALE TIL REGJERINGENS FØRSTE KONFERANSE OM STATSBUJSJETTET FOR 2011

1. INNLEDNING

Regjeringen vil på budsjettkonferansen 14. – 16. mars 2010 fastsette rammer for forslaget til statsbudsjett for 2011. Dette rundskrivet gir retningslinjene for det materialet departementene skal forberede før budsjettbehandlingen i Regjeringen. Der det er foretatt annet enn språklige forandringer, er dette markert med strek i marginen.

Finansdepartementet tar sikte på at det skal utarbeides:

- et i størst mulig grad administrativt omforent konsekvensjustert budsjett
- oversikt over departementenes forslag til nye og større satsinger på politisk høyt prioriterte områder
- oversikt over mulige budsjetttiltak for å tilpasse statsbudsjettets utgiftsside og skape rom for eventuelle nye satsinger
- foreløpig oversikt over flerårige budsjettkonsekvenser for perioden 2012-2014.

Fristen for innsending av konsekvensjustert budsjett til Finansdepartementet er satt til mandag 18. januar 2010, slik at det før budsjettkonferansen er tid til kontakt på administrativt nivå mellom departementene og Finansavdelingen om konsekvensjusteringen. Forslag om nye og større satsingstiltak må fremmes innen mandag 1. februar 2010. Frist for innsending av tabeller for nettobudsjetterte virksomheter settes til mandag 22. februar 2010.

Materialet sendes til Finansdepartementet i papirversjon, samt på en fil som også inneholder forslaget til konsekvensjustert budsjett og satsingsforslag, jf. nærmere omtale i vedlegget om tekniske direktiver. Utgangspunktet for alt materiale er saldert budsjett 2010. Finansdepartementet v/Finansavdelingen vil være behjelpelig med å skaffe utskrift av det salderte budsjettet. Kontaktperson er Ann Kariin Holand (tlf. 22 24 43 07).

2. KONSEKVENJUSTERT BUDSJETT

2.1 Generelt

Det er viktig at forslaget til konsekvensjustert budsjett gir en mest mulig korrekt vurdering av det enkelte departements framtidige utgifter og inntekter.

Konsekvensjusteringen har som formål å gi et grunnlag for fastlegging av det enkelte departements budsjetttrammer. Konsekvensjusteringen legger i seg selv ikke føringer på de konkrete bevilgninger som foreslås på enkeltposter. Viktige unntak fra dette er regelstyrte ordninger og bevilgningene i postgruppen 90-99, der det konsekvensjusterte beløpet skal være et best mulig anslag på den forventede bevilgningen.

Forslag om økning som bygger på politiske prinsippvedtak eller på framlagte langtidsplaner for enkelte sektorer, skal ikke innarbeides ved konsekvensjusteringen. Slike forslag må eventuelt fremmes som satsingsforslag (jf. avsnitt 3), og realitetsvurderes i den sammenheng.

Konsekvenser av tilsagnsfullmakter, bestillingsfullmakter eller andre særskilte romertallsvedtak i Stortinget forutsettes vanligvis dekket innenfor uforandret budsjetttramme for påfølgende år. Det må gis særskilt begrunnelse dersom et departement foreslår at bestillinger eller andre forpliktelser må føre til økt bevilgning.

Finansdepartementet vil be departementene være oppmerksom på hensynet til realistisk budsjettering allerede fra første fase i arbeidet med statsbudsjettet for 2011.

Det skal utarbeides en kronologisk tabell etter departementets kapittel og poststruktur som gir en samlet oversikt over alle forslag til konsekvensjusteringer. Krav til innhold i tabellen er nærmere spesifisert i vedlegg 1. Det er utarbeidet et eksempel på hvordan en slik tabell kan settes opp i vedlegg 2.

2.2 Driftspostene (01-29)

Ved konsekvensjusteringen av driftspostene skal en som hovedregel videreføre samme nominelle beløp som i saldert budsjettet 2010. Dette gjelder ikke tidsbegrensede aktiviteter som helt eller delvis skal utfases i 2011. Da må beløpene i de påfølgende år reduseres tilsvarende.

2.3 Bygge-, anleggs- og utstyrsposter (30-49)

For enkeltstående bygg med tilhørende utstyr, oppføres forslag til bevilgning for prosjektering og byggearbeid som er i gang eller skal settes i gang i 2010, etter planlagt framdrift. Det føres ikke opp forslag til bevilgning til igangsetting av nye bygg i 2011, jf. nærmere omtale under avsnitt 4.

For videreføringsbevilgningene under kap. 1580 Byggeprosjekter utenfor husleieordningen og kap. 2445 Statsbygg gjøres anslag over samlet behov for bevilgninger til videreføring av allerede igangsatte byggeprosjekter i tråd med planlagt framdrift. Det skal legges ved spesifisert oversikt over kostnadsramme og styringsramme (prisnivå medio 2010), benyttet bevilgning til og med 2010, foreslått bevilgning i budsjettåret, gjenstående bevilgningsbehov, samt tidspunkt for oppstart og ferdigstilling for hvert enkelt byggeprosjekt som inngår i bevilgningsanslagene.

For store nyinnkjøp utenom nybygg, og for post 45 (Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold), skal samme nominelle beløp som i saldert budsjett 2010 føres opp dersom det ikke foreligger store engangstiltak.

Større anleggsvirksomhet skal normalt føres opp med samme nominelle beløp som i saldert budsjett 2010.

2.4 Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter

I 2009 ble det etablert nye prosedyrer for presentasjon av standardiserte nøkkeltall for nettobudsjetterte virksomheter, jf. kapittel 9.3 i Prop. 1 S (2009-2010) (Gul bok 2010). For å gi et mer fullstendig bilde av statens utgifter og inntekter for virksomheter som omfattes av statsbudsjettet, er det lagt opp til at nettobudsjetterte virksomheters brutto utgifter og inntekter skal synliggjøres etter tilnærmet like prinsipper som gjelder for de bruttobudsjetterte. Følgende sett med standardtabeller skal utarbeides for nettobudsjetterte virksomheter, jf. vedlegg 4:

- Tabell 1: Virksomhetenes brutto utgifter og inntekter fordelt etter art etter tilsvarende prinsipper som for de bruttobudsjetterte virksomhetene.
- Tabell 2: Virksomhetenes inntekter spesifisert etter inntektskilde (bevilgninger over statsbudsjettet til finansiering av statsoppdraget, bidrag av ulik art, samt oppdragsinntekter).
- Tabell 3: Virksomhetenes kontantbeholdninger pr. 31. desember med spesifisering av de formål som kontantbeholdningen skal brukes til. (Norges Forskningsråd skal benytte tabell 4, som er en variant av tabell 3).

Alle tabeller skal inneholde tall for budsjettårene 2007, 2008 og 2009. Tabellene 1 og 2 skal også inneholde en budsjettkolonne med budsjett for 2010. Videre skal tabell 3 (4) skal inneholde en endringskolonne som viser bevegelser i balanseposter mellom de to siste år.

Det er det ansvarlige departementet som skal utarbeide nøkkeltallene på grunnlag av et underlagsmateriale som de nettobudsjetterte virksomhetene har rapport inn til departementet. Finansdepartementet vil bruke nøkkeltallene som en del av grunnlaget for sine framstillinger og tilrådinger i forbindelse med Regjeringens budsjettkonferanser i mars og august.

På grunn av arbeidet med virksomhetenes årsavslutninger, vil det ikke la seg gjøre å ha endelig tallmateriale for siste regnskapsår klart til budsjettkonferansen i mars. Regnskapstall som presenteres for siste regnskapsår vil derfor måtte være foreløpige. Frist for innsending av tabell 1-3 (4) settes til mandag 22. februar 2010. Til budsjettkonferansen i august skal tallmaterialet foreligge med endelige tall.

2.5 Overføringspostene (50-89)

Under regelstyrte ordninger skal det prognoseteknisk beste beløpsanslag føres opp i det konsekvensjusterte budsjettet, gitt at de lover, tilskudsregler, tilskuddssatser og forskrifter mv. som er lagt til grunn i budsjettet for 2010, holdes uendret i 2011-2014. Det skal blant annet tas hensyn til demografiske faktorer og prognoser for utviklingen i antall stønadsenheter hvor ytelsen følger pliktmessig, f.eks. av antall mottakere, pensjonister, elever/studenter som mottar lån/stipend mv.

Rammebudsjettering krever at det legges stor vekt på arbeidet med å framskrive utgiftene forutsatt uendret regelverk. De viktigste beregningsmessige forutsetningene må spesifiseres. Også for utgifter som ikke er pliktmessige, kan det foreligge et behov for å forbedre

prognoseteknikkene. Det oppfordres derfor til å videreutvikle prognosemodellene for de store overføringsordningene. Det er viktig at de benyttede prognosemodellene beskrives kort, samtidig som det oppgis referanser til mer fullstendig dokumentasjon.

For folketrygden skal anslagene fra Beregningsgruppen for folketrygden legges til grunn i konsekvensjustert budsjett. Disse anslagene baseres på innspill fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Utgiftene til næringsavtaler og rammetilskudd til kommunene føres opp med uendret nivå, dersom det ikke er fattet vedtak som tilsier en annen utvikling. I tilfeller der konsekvensjusteringen av postene 60-69 viser vesentlige endringer, må virkningen for eventuelle kommunale egenandeler beregnes, jf. avsnitt 5.1.

Overføringsbevilgninger som må anses som engangstiltak i 2010, videreføres ikke.

2.6 Utlån, statsgjeld mv. (90-99)

Postgruppen 90-99 skal konsekvensjusteres etter en vurdering av hva som er et realistisk bevilgningsbehov i de kommende år.

2.7 Inntekter

Departementenes inntektsposter skal også konsekvensjusteres. Der hvor det er direkte sammenheng mellom bestemte inntekter og utgifter, må inntektsanslaget endres i tråd med endringen på utgiftssiden.

2.8 Statsbankene

Det er fra 2010 etablert felles løsninger for kapitalforvaltning og regnskapsføring i forvaltningsenhetene Statens lånekasse for utdanning og Husbanken, og for boliglansordningen i Statens Pensjonskasse. Det er samtidig etablert et mer enhetlig teknisk rammeverk for fastsetting av flytende og faste renter for statlige utlån i disse tre forvaltningsenhetene. Det vises til omtale i kapittel 9.4 i Gul bok 2010.

Fra 2010 skal forvaltningsenhetene budsjettere og regnskapsføre renteinntekter ut fra opptjente renter basert på kalenderåret. Den enkelte forvaltningsenhet har egne tilskuddsposter (70-poster) for å dekke tap/kostnader knyttet til manglende innbetaling fra kundene i budsjettåret. Til Regjeringens første budsjettkonferanse om 2011-budsjettet ber en om følgende innspill for de tre forvaltningsenhetene:

- Konsekvensjustert budsjett: Oppdaterte anslag på de kapitler og poster som gjelder forvaltningsenhetenes utlånsvirksomhet for årene 2011-2014. Bevilgningsforslagene skal baseres på saldert budsjett 2010 og utestående fordringer per 1. januar 2010. Det bes også om at det utarbeides et samlet anslag på overkurs/underkurs i Lånekassen og Husbanken per 1. januar 2010.
- Nye satsingsforslag: Eventuelle forslag til endrede innvilgningsrammer.

Til budsjettkonferansen i mars skal det utarbeides en systematisk oversikt (regneark/matrise) som viser sammenhengene mellom og bevegelsene i balanseposter (brutto utlån / inngående og utgående saldo), herunder hvordan opptjente og innbetalte renter fremkommer under den enkelte post i bevilgningen. For tilskuddspostene skal det framkomme hvilke beløp som gjelder dekning av manglende avdrag og hvilke beløp som gjelder opptjente renter i budsjettåret. Det vises i denne forbindelse til de oversikter som ble utarbeidet i forbindelse med 2010-budsjettet.

Det skal redegjøres for hvilke forutsetninger og sentrale parametre som er lagt til grunn i beregninger og anslag. Det skal også framkomme hvordan fordelingen er mellom lån med fast og flytende rente (Lånekassen og Husbanken), og hva som forutsettes å være opptjente og betalte forsinkelsesrenter. For Lånekassens utlån bes det i tillegg om opplysninger om fordelingen mellom rentebærende og ikke rentebærende utlån.

Det skal i forslaget til statsbudsjett for 2011 arbeides videre med anslag for virkelig verdi (nåverdi) av statens fordringer i de ulike låneordningene, jf. også kapittel 9.4 i Gul bok 2010. De berørte departementene bes om å komme med konkrete innspill til hvordan dette forutsettes behandlet i budsjettet for 2011.

Det vil bli sendt ut eget brev med nye renteforutsetninger for årene 2010-2014 hvor Finansdepartementet også vil komme nærmere tilbake til ulike forhold knyttet til selve renteberegningene.

2.9 Innovasjon Norge

Til Regjeringens første budsjettkonferanse om 2011-budsjettet ber en om følgende innspill om Innovasjon Norge:

- Konsekvensjustert budsjett; Oppdaterte anslag på de kapitler og poster som refererer seg til Innovasjon Norges ut- og innlånsvirksomhet for årene 2011-2014. Bevilgningsforslagene skal baseres på saldert budsjett 2010.
- Nye satsingsforslag; Eventuelle forslag til endrede innvilgningsrammer.

I tillegg til ovennevnte bes det om følgende informasjon for årene 2011-2014 om Innovasjon Norge:

Lavrisikolåneordningen og risikolåneordningene

- Gjennomsnittlig innlån fra staten
- Fordelingen mellom korte og lange innlån
- Anslag for innvilgninger av landsdekkende og distriktsrettede risikolån i 2010-2013
- Gjennomsnittlig utestående lån til landbruksformål og fordelingen mellom fast og flytende rente for disse lånene.

Det vil bli sendt ut eget brev med nye renteforutsetninger for årene 2010-2014.

2.10 Flerårige budsjettkonsekvenser

Gul bok for 2011-budsjettet skal vise flerårige budsjettkonsekvenser for perioden 2012-2014. Budsjettkonsekvensene skal synliggjøres gjennom helhetlige budsjettframskrivninger av budsjettets utgifter og inntekter utenom skatter og avgifter. På den bakgrunn bes det om at departementene utarbeider budsjettframskrivninger for perioden 2012-2014.

Erfaringer viser at det rent teknisk er mest hensiktsmessig å benytte saldert budsjett som grunnlag for konsekvensjusteringen. Finansdepartementet ber derfor om at det i framskrivingene for perioden 2012-2014 tas utgangspunkt i saldert budsjett for 2010.

Finansdepartementet vil be departementene være spesielt oppmerksomme på følgende forhold ved utarbeidelse av budsjettframskrivingene for budsjettårene 2012-2014:

- Utgifter til regelstyrte ordninger framskrives med de utgiftskonsekvenser som følger av regelverket. For de store utgiftspostene (praktisk avgrenset til 500 mill. kroner) må forutsetningene i prognosene beskrives kort, jf. pkt. 2.4.
- Forslag om økning som bygger på politiske prinsippvedtak eller på framlagte langtidsplaner for enkelte sektorer, skal ikke innarbeides i budsjettframskrivingene som rapporteres inn i forbindelse med konsekvensjusteringen. Slike forslag må eventuelt fremmes som satsingsforslag med redegjørelse for flerårige budsjettkonsekvenser, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.
- Utgifter til store, enkeltstående investeringer framskrives i takt med forutsatt framdriftsplan. På områder der flere enkeltinvesteringer inngår i en større investeringsramme, videreføres rammen på uendret nivå eller i tråd med tidligere vedtak. I denne sammenheng anses alle byggeprosjekter under Statsbygg som enkeltstående investeringer.
- Ved framskrivingen korrigeres det for engangsutgifter eller engangsinntekter i budsjettforslaget for de kommende årene.
- Ekstraordinære utbytter fra statlige selskaper konsekvensjusteres i tråd med nivået for normal utbyttepolitikk.
- Avgiftsinntekter og gebyrinntekter framskrives basert på gjeldende satser.
- For øvrig videreføres utgifter og inntekter med uendret nivå.

Dette innebærer at innrapporteringen til flerårige budsjettkonsekvenser gjennomføres på samme måte som i forberedelsen til Gul bok 2010.

3. NYE STØRRE SATSINGSFORSLAG

Det bes om at det blir sendt inn omtale av nye større satsingsforslag som departementet mener bør fremmes i 2011-budsjettet. Som nevnt foran er fristen for slike forslag satt til 1. februar 2010.

Omtalen av satsingsforlagene skal for hvert satsingsforslag inneholde:

- a) det konkrete forslaget om aktivitet og bevilgning i 2011 med en oppstilling som viser forslag til bevilgning på alle relevante kapitler og poster i tusen 2011-kroner
- b) tiltakets formål og varighet
- c) behovet for tiltaket og hvilke resultater tiltaket forventes å gi
- d) forventede økonomiske og administrative konsekvenser, i tråd med Utredningsinstruksens bestemmelser, herunder tiltakets samfunnsøkonomiske lønnsomhet og nyttevirkninger så langt som mulig målt i kroner
- e) en beskrivelse av hvordan resultatoppfølgingen skal foregå
- f) gjennomført/planlagt utredningsprosess bak forslaget, herunder kontakt med berørte parter (for eksempel KS)
- g) beregning av eventuell kommunal medfinansiering, jf. pkt. 5.1.
- h) samlet bevilgningsbehov for hvert av årene fra 2012 til 2014. Det er ikke nødvendig med en detaljert oppstilling på alle kapitler og poster for perioden 2012-2014.

Det skal utarbeides en kronologisk tabell etter departementets kapittel og poststruktur som gir en samlet oversikt over alle satsingsforlagene. Krav til innhold i tabellen er nærmere

spesifisert i vedlegg 1. Det er utarbeidet et eksempel på hvordan en slik tabell kan settes opp i vedlegg 3.

Finansdepartementet vil i gjennomgangen av det enkelte satsingsforslag kritisk vurdere om de relevante delene av kravene a)-h) er dekket. Finansdepartementet vil ved vurderingen av hvilke satsingsforslag som skal anbefales ført til profilbehandling, særlig legge vekt på:

- i hvilken grad tiltaket bidrar til å gi budsjettet en profil som er i tråd med Regjeringens prioriteringer
- tiltakets samfunnsøkonomiske lønnsomhet.

Ved beregning av samfunnsøkonomisk lønnsomhet legges det til grunn at kostnads- og nyttesiden av et tiltak tallfestes og dokumenteres så langt det er mulig. Tiltak som er mangelfullt utredet og dokumentert vil normalt ikke bli foreslått ført til profilbehandling.

I tilfeller der det ikke har latt seg gjøre å foreta en tilfredsstillende utredning av satsingsforslagene kan imidlertid Finansdepartementet, etter en særskilt vurdering, godta at departementet kommer tilbake på et senere tidspunkt med supplerende informasjon. Dette må i så fall skje senest samtidig med innsendelsen av rammedisponeringsforslaget. Når forslaget sendes inn 1. februar må det komme klart fram hvilke utredninger som vil bli foretatt.

Det er fortsatt enkelte gebyr- og sektoravgiftsordninger som ikke er i samsvar med retningslinjene i Finansdepartementets rundskriv R-112 og R-4/2006 om gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger. Eventuelle forslag om å redusere satsene for eksisterende gebyrer og sektoravgifter, må fremmes som satsingsforslag. Det samme gjelder forslag om å øke gebyrer/sektoravgifter eller innføre nye gebyrer/sektoravgifter for å finansiere tiltak på utgiftssiden i statsbudsjettet. Forslag som innebærer reduksjon av overprisede gebyrer eller sektoravgifter til eller ned mot kostnadsriktig nivå, vil bli vurdert i sammenheng med Regjeringens skatte- og avgiftsopplegg.

Mindre forslag om nye tiltak må hvert departement selv eventuelt innarbeide under fordelingen av den departementsrammen som fastsettes av Regjeringen.

Det er avgjørende for den samlede budsjettbehandlingen at eventuelle satsinger i sektormeldinger tilpasses prioriteringene og timeplanen for den ordinære budsjettprosessen, og at det i slike meldinger ikke legges føringer på skatte- og avgiftsopplegget.

4. FORSLAG OM IGANGSETTING AV NYE BYGG

Rutinene for behandling av forslag om igangsetting av byggprosjekter avhenger av om prosjektene er innenfor eller utenfor husleieordningen, og om departementene ber om husleiekompensasjon eller ikke.

i) Byggeprosjekter innenfor husleieordningen der leietakeren dekker husleien innenfor gjeldende bevilgning

Til konsekvensjusteringen av kap. 2445 Statsbygg, post 32 Igangsetting av kurantprosjekter utarbeider Fornyings- og administrasjonsdepartementet anslag over behovet for startbevilgninger til nye prosjekter (nybygg, rehabilitering) som skal inngå i husleieordningen, og der leietakerne påtar seg å dekke husleien innenfor sine gjeldende bevilgninger. Dersom anslått behov for startbevilgninger til slike prosjekter samlet er større enn det nominelle beløpet på denne posten i saldert budsjett 2010, må differansen mellom anslått behov og

nivået i saldert budsjett 2010 fremmes som satsingsforslag. For å sikre kontroll med bevilgningsbehovet i senere budsjettår, bør bevilgningen til et kurantprosjekt i det første budsjettåret utgjøre minst om lag 10 pst. av kostnadsrammen. Det understrekes at det ikke gis kompensasjon for husleie eller øvrige brukerkostnader for denne typen prosjekter.

Kurantprosjekter igangsettes uten at kostnadsrammen på forhånd er lagt fram for Stortinget. Alle prosjekter med en styringsramme på 50 mill. kroner eller mer, eller prosjekter hvor leietaker ikke tilhører rettssubjektet staten, skal imidlertid legges frem for Regjeringen for godkjenning før de igangsettes. Dersom prosjektets kostnadsramme er større enn 100 mill. kroner, skal brukerdepartementene også forelegge forslag til kostnadsramme for Finansdepartementet for godkjennelse. Dette skal skje i god tid før prosjektet planlegges igangsatt.

ii) Byggeprosjekter innenfor husleieordningen der departementene ber om full eller delvis husleiekompensasjon og byggeprosjekter utenfor husleieordningen

Forslag om investeringsmidler til oppstart av byggeprosjekter innenfor husleieordningen der brukerdepartementene ber om full eller delvis husleiekompensasjon, må fremmes som satsingsforslag av vedkommende departement. Det samme gjelder bygg utenfor husleieordningen dersom investeringsutgiftene ikke dekkes innenfor brukerdepartementets gjeldende bevilgninger. I likhet med øvrige satsingsforslag, må forslag om igangsetting av nye byggeprosjekter fremmes til Regjeringens første budsjettkonferanse i mars. Kostnadsrammen trenger ikke være godkjent før denne konferansen.

Finansdepartementet minner om at investeringsprosjekter, herunder statlige bygg, med antatt kostnad over 500 mill. kroner må ha gjennomgått ekstern kvalitetssikring (KS1 og KS2) før forslag til kostnadsramme og startbevilgning legges fram for Stortinget. For at det skal bli tilstrekkelig tid til slik kvalitetssikring og den etterfølgende saksbehandlingen mellom departementene, må kvalitetssikringen av styringsunderlag og kostnadsoverslag (KS2) igangsettes innen 1. mars 2010, og for kompliserte prosjekter innen 1. februar 2010.

For byggeprosjekter innenfor husleieordningen der departementene ber om husleiekompensasjon og for byggeprosjekter utenfor husleieordningen, skal brukerdepartementene alltid forelegge forslag til kostnadsramme for Finansdepartementet. Forslaget til kostnadsramme må fremmes senest innen fristen for innsendelse av rammefordelingsforslaget 28. juli. Spørsmålet om eventuell husleiekompensasjon avgjøres samtidig med spørsmålet om tildeling av investeringsmidler fra profilpotten. Det presiseres at husleie som hovedregel skal dekkes innenfor uendrede budsjettammer.

For øvrig gjelder de samme krav til dokumentasjon som for andre satsingsforslag, jf. avsnitt 3 foran.

5. ENDRINGER I BUDSJETTFORSLAG TIL KOMMUNESEKTOREN

Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet gjør oppmerksom på at endring av bevilgninger til kommunesektoren alltid må tas opp med både Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Forslag om endringer skal tas opp med Kommunal- og regionaldepartementet før innspill til marskonferansen oversendes Finansdepartementet. Bakgrunnen er at bevilgninger til kommunesektoren inngår når Regjeringen fastsetter mål for vekst i kommunesektorens samlede inntekter.

Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet viser til konsultasjonsordningen mellom staten og kommunesektoren om kommuneopplegget i statsbudsjettet. Ordningen innebærer at tiltak, regelendringer mv. som har økonomiske og/eller styringsmessige konsekvenser av betydning for kommunesektoren, skal tas opp i konsultasjonssammenheng. Dette gjelder imidlertid ikke saker som er unntatt offentlighet, eller som ikke er tilstrekkelig forankret i Regjeringen. Departementene kan drøfte hvilke saker som skal tas opp i konsultasjonssammenheng med Kommunal- og regionaldepartementet, som leder sekretariatet for ordningen. Fra og med arbeidet med statsbudsjettet for 2007 er det etablert nye rutiner for involvering av KS i kostnadsberegninger av statlige reformer i kommunesektoren. Opplysninger om rutiner for konsultasjonsordningen og for involvering av KS i kostnadsberegninger gis i egen veileder fra Kommunal- og regionaldepartementet og på Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider på regjeringen.no under tema/kommune/konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren.

Hvert departement må i tilknytning til budsjettkonferansen i mars redegjøre for planlagte forslag som berører kommunesektoren i 2011. I det følgende blir det etter samråd med Kommunal- og regionaldepartementet, pekt på enkelte punkter det er viktig å være oppmerksom på når det gjelder forslag som berører kommunesektoren.

5.1 Øremerkede tilskudd og kommunal medfinansiering av tiltak (egenandeler)

Av hensyn til kommunenes og fylkeskommunenes muligheter for å foreta en helhetlig vurdering av ressursfordelingen til ulike formål, må omfanget av særskilte øremerkede tilskudd vurderes kritisk. Øremerkede tilskudd skal bare benyttes som finansiering av utvalgte, høyt prioriterte tjenester som er i en oppstartsfase, eller i forbindelse med tjenester som bare noen få kommuner har ansvaret for. Eventuelle forslag fra departementene om opprettelse av et øremerket tilskudd skal ledsages av:

- en begrunnelse for hvorfor det ikke er tilstrekkelig å kanalisere midlene gjennom inntektssystemet
- nærmere informasjon om hvordan tilskuddsordningen er tenkt utformet, herunder om tilskuddet skal utbetales etterskuddsvis
- en konkret etterprøvable målsetting for tilskuddet og konkrete resultatkrITERIER som skal danne grunnlag for rapportering
- forslag til tidspunkt for når tilskuddet skal vurderes på nytt og eventuelt fases ut eller legges inn i inntektssystemet.

Opplysningene om konkrete etterprøvbare målsettinger og resultatkrITERIER, og forslag til tidspunkt for når tilskuddet skal vurderes på nytt, skal fremgå av materialet til budsjettkonferansen i mars.

Beregning av kommunale egenandeler

Kostnadene ved satsingsforslag, regelendringer e.l. dekkes vanligvis ikke fullt ut av et øremerket tilskudd. Dersom en endring eller et nytt tiltak vil medføre krav om kommunal medfinansiering (egenandel), må størrelsen av egenandelen beregnes. Slike beregninger forutsettes gjort av departementet. Det skal beregnes eventuell kommunal eller fylkeskommunal egenandel ved:

- reformer og satsingsforlag på nye og eksisterende 60-poster
- regelverksendringer (nye lover, forskrifter etc.)
- endringer av oppgavefordelingen.

Disse beregningene må tas inn i konsekvensutredningen til Regjeringens første konferanse om statsbudsjettet for 2011, jf. omtale i avsnitt 3.

Virkingen for eventuelle kommunale egenandeler må også beregnes i tilfeller der konsekvensjusteringen av en 60-post viser endringer av betydning.

Gebyrfinansiering, brukerbetaling

Dersom satsingsforslag, nye tiltak e.l. forutsetter endring i gebyrfinansiering eller annen egenbetaling fra brukere, må omfanget av dette beregnes. Det må også vurderes om kommunene/fylkeskommunene har en reell politisk mulighet til å gebyrfinansiere tiltaket.

5.2 60-poster er unntatt fra departementenes omdisponeringsadgang

60-postene er unntatt fra departementenes frie omdisponeringsadgang. Dette er nødvendig fordi 60-postene inngår i de samlede inntekter for kommunesektoren. Det vil likevel være adgang for departementene til å ta opp med Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet spørsmålet om å flytte beløp fra 60-poster til andre postgrupper. Det må i så tilfelle fremmes forslag til omdisponering for Kommunal- og regionaldepartementet før det forelegges Finansdepartementet.

6. SPESIFIKASJON AV DRIFTSPOSTENE FOR 2010-BUDSJETTET

For å kunne foreta en tilfredsstillende fordeling av lønnsoppgjøret for statsansatte våren 2010, er det nødvendig å vite hvordan departementene vil fordele driftsutgiftene på post 01 i saldert budsjett 2010 på underpost 1 for lønn og godtgjørelser og underpost 2 for kjøp av varer og tjenester. Finansdepartementet ber derfor om at departementene sender en egen oversikt over hvordan 01-postene i saldert budsjett 2010 skal fordeles på underpost 1 og underpost 2. Fristen for denne rapporteringen er mandag 11. januar 2010.

7. PRISOMREGNING

De departementsvise rammene som fastsettes under den første budsjettkonferansen om 2011-budsjettet er i 2010-prisnivå. Omregning til 2011-prisnivå vil på vanlig måte bli foretatt etter konferansen. Resultatet av prisomregningen blir meddelt i departementenes rammebrev. Forslag til nye satsinger inngår ikke i disse rammene, og satsingsforslagene inngår heller ikke i prisomregningen. Forslag til nye satsinger skal derfor fremmes i 2011-kroner.

8. FORELØPIG TIDSPLAN FOR 2011-BUDSJETTET

Budsjettkonferansen i mars:

Frist for innlevering av post 01 i 2010-budsjettet fordelt på lønn og kjøp av varer og tjenester	mandag 11. januar
Frist for innlevering av materiale til konsekvensjusteringen	mandag 18. januar
Frist for innmelding av satsingsforslag	mandag 1. februar
<i>Regjeringens første budsjettkonferanse om 2011-budsjettet</i>	<i>14.-16. mars</i>
Utsending av Hovedbudsjettsskriv	26. mars

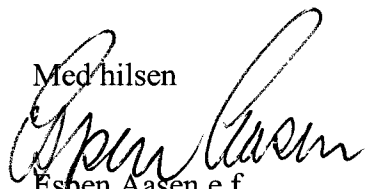
Sluttprioritering av budsjettet – august:
Innlevering av rammefordelingsforslaget
Regjeringens andre budsjettkonferanse

28. juli
31. august og 1. september


Fagproposisjonene i statsråd
Gul bok i statsråd

Medio september
Ultimo september

Med hilsen



Espen Aasen e.f.
avdelingsdirektør



Stig Ove Gravdal
seniorrådgiver

Vedlegg 1

Tekniske direktiver til konsekvensjusteringen og satsingsforslagene

Hovedtabell for konsekvensjusteringene

Det skal utarbeides en kronologisk tabell etter departementets kapittel og poststruktur som gir en samlet oversikt over alle forslag til konsekvensjusteringer, jf. mal for tabell i vedlegg 2.

Konsekvensjusterte beløp for 2011 føres opp med angivelse av kapittel, post og beløp i tusen 2010-kroner, men slik at bare endring i forhold til saldert budsjett 2010 skal angis. Poster som skal videreføres med samme nominelle beløp som i 2010, skal dermed ikke føres opp. Dette vil blant annet gjelde flesteparten av driftspostene 01- 24 og en rekke overføringsposter. I tabellen angis også nivå på saldert budsjett i egen kolonne for de bevilgningene som foreslås konsekvensjustert.

Poster som viser økning føres opp uten fortegn, mens poster som viser nedgang føres opp med negativt fortegn (-). Dersom bevilgningen ikke skal videreføres i 2011 og i påfølgende år, noteres konsekvensjusteringen teknisk ved å føre opp beløpet fra saldert budsjett for 2010 med negativt fortegn i alle kolonnene.

Hovedtabellen oppdateres og legges ved ev. brev med forslag til endringer i konsekvensjusteringene etter fristen 18. januar.

Tekstlig omtale av de enkelte konsekvensjusteringsforslagene

Innledningsvis gis det en kort og intuitiv oppsummering av konsekvensjusteringsforslaget som skal kunne innarbeids i materialet til Regjeringens budsjettkonferansen i mars. Etter innledningen forklares forslaget nærmere dersom det anses nødvendig for å få oversikt over forslaget. I denne omtalen kan det bl.a. redegjøres for alle relevante prognoseforutsetninger og dokumenteres hvordan beregningene er foretatt. Dette gjelder også framskrivningene for perioden 2012-2014. Plantall tas med i den utstrekning de reelt sett belyser budsjettutviklingen på en nyttig og pålitelig måte. Øvrig omtale av de budsjettmessige framskrivningene etter 2011 innarbeides til slutt i et eget avsnitt under de enkelte bevilgningsforslag.

Innspillet sendes til Finansdepartementet i brevs form og en kopi av innspillet levers på et elektronisk medium. Filen skal kalles KON11fag.doc (der "KON" står for Konsekvensjustert budsjett, og "fag" skal erstattes med forkortelse for det aktuelle departement).

Konsekvensjustering i BUDMOD

Konsekvensjusteringen skal også leveres elektronisk via Budkom, som er tilgjengelig for alle departementer. Meldingstypen er "Konsekvensjustering". Ved behov for brukerstøtte, ta kontakt med DSS Brukerstøtte BUDMOD.

Tabellen som leveres inn via BUDMOD er satt opp på følgende måte:

År	Fdepnr	Omrnr	Katnr	Kap	Post	Upost	2011	2012	2013	2014
2011	16	00	30	0020	1	1	482	0	0	0
2011	16	23	10	1600	1	2	0	500	-500	0

- Tallene som skal føres opp i kolonnene for 2011, 2012, 2013, 2014 er endring i tusen kroner i forhold til saldert budsjett 2010.

- Poster som viser nedgang føres opp med negativt fortegn ("-") plasseres foran tallet).

I Regjeringens interne budsjettarbeid må departementene spesifisere lønnsutgifter og utgifter til kjøp av varer og tjenester på underposter selv om bevilgningsforslagene er slått sammen til en felles driftspost når de fremmes for Stortinget. Dette er nødvendig for å kunne foreta en korrekt prisomregning av budsjetttrammene. Under driftsutgifter post 01 er underpost 1 Lønn og godtgjørelser og underpost 2 Varer og tjenester. Alle 24-poster spesifiseres også på underpost.

Ingen andre poster skal splittes opp på underpost.

Spørsmål rettes til Ann Kariin Holand (tlf. 22 24 43 07).

Satsingsforslag

Omtalen av satsingsforslagene sendes til Finansdepartementet i brev form. I tillegg skal følgende saker forelegges til andre departementer:

- Forslag som berører kommunesektoren skal også sendes til Kommunal- og regionaldepartementet v/Kommunalavdelingen.
- Forslag som gjelder forskning og utvikling (FoU) skal også sendes til Kunnskapsdepartementet v/Forskningsavdelingen.
- Forslag som gjelder IKT-prosjekter skal sendes til Fornyings- og administrasjonsdepartementet v/Avdeling for IKT og fornying.
- Forslag som berører Fylkesmannen skal sendes til Fornyings- og administrasjonsdepartementet v/Statsforvaltningsavdelingen.

Teksten skal også leveres på elektronisk medium. Filen skal kalles SAT11fag.doc. (der "SAT" står for satsingsforslag, og "fag" skal erstattes med forkortelse for det aktuelle departement).

Hovedtabell til satsingsforslag

Det skal utarbeids en hovedtabell som viser en samlet oversikt over alle satsingsforslagene i tusen kroner (2011-kroner) etter gjeldende kapittel og poststruktur, jf. vedlagt tabelloppsett. Det bemerkes at alle satsingsforslag skal oppgis i 2011-kroner og de enkelte satsingsforslagene føres opp på relevant kapittel og post.

Tabellen skal videre inneholde informasjon om:

- Hvilket formål forslaget gjelder (benevning av tiltak)
- Budsjettkonsekvensen i 2011 som følger av satsingsforslaget. Hvis det er flere forslag under samme post skal hvert tiltak føres opp på en egen linje. Summen av alle forslag knyttet til en post føres opp i kolonnen hovedsum, mens beløpet for de enkelte satsinger føres opp i kolonnen delsum.
- Et satsingsforslag skal kun føres opp en gang i tabellen. Hvis forslaget berører flere kapitler og poster føres tiltaket opp som en dummy på den posten som er mest relevant for en hensiktsmessig fremstilling av saken. I den tekstlige omtalen av forslaget kan det evt. settes opp en tabell med oversikt over hvilke kap./poster som berøres av forslaget (i 1000-kroner).
- Bevilgning i saldert budsjett 2010 for de aktuelle postene.
- Flerårige budsjettkonsekvenser for årene 2012 – 2014.

Hovedtabellen oppdateres og legges ved ev. brev med forslag til endringer i satsingsforslagene etter fristen 1. februar.

Tekstlig omtale av de enkelte satsingsforslag

Innledningsvis gis det en kort og intuitiv oppsummering av satsingsforslaget som i hovedtrekk kan innarbeids i materialet til Regjeringens budsjettkonferansen i mars. Dersom forslaget medfører økte utgifter i 2012 og påfølgende år, må det redegjøres kort for dette i innledningen. Hvis tiltaket er av engangskaraktter, må dette også presiseres innledningsvis. Etter innledningen forklares forslaget nærmere dersom det anses nødvendig for å få oversikt over forslaget. I denne omtalen kan det bl.a. redegjøres for alle relevante forutsetninger og beregninger, jf. nærmere retningslinjer i avsnitt 3 Nye og større satsingsforslag. Budsjettmessige konsekvenser etter 2011 omtales til slutt i et eget avsnitt under de enkelte satsingsforslag.

Dersom det er behov for å gruppere satsingsforslagene etter enkelte satsingsformål (for eksempel nordområdetiltak, tiltak for forskning, distrikts- og regionaltiltak mv.) bes det om at det settes opp en egen tabell for dette formålet. For å få en ryddig og oversiktlig fremstilling av alle satsingsformål må det også fremgå av denne tabellen hvilke kapitler og poster de enkelte satsingsforslagene er plassert under. Det understrekes at en slik tabell ikke skal komme til erstatning for hovedtabellen over alle satsingsforslag, nevnt ovenfor.

Det vises til mal for hovedtabellen for satsingsforslag i vedlegg 3.

Vedlegg 2:

Konsekvensjusteringer fra XX-departementet

Kap. Post Navn	Stikkord	Saldert budsjett		Endring 2011		Endring 2011		2013	2014
		2010	Delsum	Delsum	Hovedsum				

Tabell 1 Utgifter og inntekter fordelt etter art

Utgifter/inntekter	Regnskap			Budsjett
	2007	2008	2009	2010
1. Utgifter				
<i>Driftsutgifter</i>				
Lønnsutgifter				
Varer og tjenester				
<i>Sum driftsutgifter</i>	0	0	0	0
<i>Investeringsutgifter</i>				
Investeringer, større utstyrsanskaffelser og vedlikehold				
<i>Sum investeringsutgifter</i>	0	0	0	0
<i>Overføringer fra virksomheten</i>				
Utbetalinger til andre statlige regnskaper				
Andre utbetalinger				
<i>Sum overføringsutgifter</i>	0	0	0	0
<i>Finansielle aktiviteter</i>				
Kjøp av aksjer og andeler				
Andre finansielle utgifter				
<i>Sum finansielle utgifter</i>	0	0	0	0
Sum utgifter	0	0	0	0
2. Inntekter				
<i>Driftsinntekter</i>				
Inntekter fra salg av varer og tjenester				
Inntekter fra avgifter, gebyrer og lisenser				
Refusjoner				
Andre driftsinntekter				
<i>Sum driftsinntekter</i>	0	0	0	0
<i>Investeringsinntekter</i>				
Salg av varige driftsmidler				
<i>Sum investeringsinntekter</i>	0	0	0	0
<i>Overføringer til virksomheten</i>				
Inntekter fra statlige bevilgninger				
Andre innbetalinger				
<i>Sum overføringsinntekter</i>	0	0	0	0
<i>Finansielle aktiviteter</i>				
Innbetalinger ved salg av aksjer og andeler				
Andre finansielle innbetalinger				
<i>Sum finansielle inntekter</i>	0	0	0	0
Sum inntekter	0	0	0	0
3. Netto endring i kontantbeholdningen (2-1)	0	0	0	0

Tabell 2 Inntekter etter inntektskilde

Inntektskilde	Regnskap			Budsjett
	2007	2008	2009	2010
Bevilgninger til finansiering av statsoppdraget				
Bevilgninger fra fagdepartementet				
Bevilgninger fra andre departement				
Bevilgninger fra andre statlige forvaltningsorganer				
Tildelinger fra Norges forskningsråd				
Sum bevilgninger	0	0	0	0
Offentlige og private bidrag				
Bidrag fra kommuner og fylkeskommuner				
Bidrag fra private				
Tildelinger fra internasjonale organisasjoner				
Sum bidrag	0	0	0	0
Oppdragsinntekter m.v.				
Oppdrag fra statlige virksomheter				
Oppdrag fra kommunale og fylkeskommunale virksomheter				
Oppdrag fra private				
Andre inntekter				
Sum oppdragsinntekter m.v.	0	0	0	0
Sum inntekter	0	0	0	0

Tabell 3. Forholdet mellom kontantbeholdning, påløpte kostnader og avsetninger for forvaltningsorganer med særskilte fullmakter i perioden 2007 - 2009

Balanse 31. desember (beløp i 1000 kroner)	2007	2008	2009	Endring 2008 til 2009
Kontantbeholdning				
Beholdning på oppgjørskonto i Norges Bank				0
Beholdning på andre bankkonti				0
Andre kontantbeholdninger				0
Sum kontanter og kontantekvivalenter	0	0	0	0
Avsetninger til dekning av påløpte kostnader som forfaller i neste budsjettår :				
Feriepenger m.v.				0
Skattetrekk og offentlige avgifter				0
Gjeld til leverandører				0
Gjeld til oppdragsgivere				0
Annen gjeld som forfaller i neste budsjettår				0
Sum til dekning av påløpte kostnader som forfaller i neste budsjettår	0	0	0	0
Avsetninger til dekning av planlagte tiltak der kostnadene helt eller delvis vil bli dekket i fremtidige budsjettår:				
Prosjekter finansiert av Norges forskningsråd				0
Større påbegynte, flerårige investeringsprosjekter finansiert av grunnbevilgningen fra fagdepartementet				0
Konkrete påbegynte, ikke fullførte prosjekter finansiert av grunnbevilgningen fra fagdepartementet				0
Andre avsetninger til vedtatte, ikke igangsatte formål				0
Konkrete påbegynte, ikke fullførte prosjekter finansiert av bevilgninger fra andre departementer				0
Sum avsetninger til planlagte tiltak i fremtidige budsjettår	0	0	0	0
Andre avsetninger:				
Avsetninger til andre formål/ikke spesifiserte formål				0
Fri virksomhetskapital				0
Sum andre avsetninger	0	0	0	0
Langsiktige forpliktelser (netto)				
Langsiktig forpliktelse knyttet til anleggsmidler				0
Annen langsiktig forpliktelse				0
Sum langsiktige forpliktelser	0	0	0	0
Sum netto gjeld og forpliktelser	0	0	0	0

For Norges forskningsråd skal det benyttes en tilpasset versjon av beholdningsoversikten. Tabellen er basert på oppsettet i statsbudsjettet 2010.

Tabell 4 Norges forskningsråd. Forholdet mellom kontantbeholdning, påløpte kostnader og avsetninger for forvaltningsorganer med særskilte fullmakter i perioden 2007 - 2009

Balanse 31. desember (beløp i 1000 kroner)	2007	2008	2009	Endring 2008 til 2009
Kontantbeholdning				
Beholdning på oppgjørskonto i Norges Bank				0
Beholdning på andre bankkonti				0
Andre kontantbeholdninger				0
Sum kontanter og kontantekvivalenter	0	0	0	0
Avsetninger til dekning av påløpte kostnader som forfaller i neste budsjettår:				
Feriepenger m.v.				0
Skattetrekk og offentlige avgifter				0
Gjeld til leverandører				0
Gjeld til oppdragsgivere				0
Annen netto gjeld/fordringer som forfaller i neste budsjettår				0
Sum til dekning av påløpte kostnader som forfaller i neste budsjettår	0	0	0	0
Avsetninger til dekning av planlagte tiltak der kostnadene helt eller delvis vil bli dekket i fremtidige budsjettår:				
Prosjektgjeld for igangsatte forskningsprogram				0
Forskningsprogrammer under behandling (ikke igangsatt)				0
Sum avsetninger til planlagte tiltak i fremtidige budsjettår	0	0	0	0
Andre avsetninger:				
Avsetninger til andre formål/ikke spesifiserte formål				0
Fri virksomhetskapiatal				0
Sum andre avsetninger	0	0	0	0
Langsiktige forpliktelser (netto)				
Langsiktig forpliktelse knyttet til anleggsmidler				0
Annen langsiktig forpliktelse				0
Sum langsiktige forpliktelser	0	0	0	0
Sum netto gjeld og forpliktelser	0	0	0	0