



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Rundskriv R

Til
Samtlige departementer og
Statsministerens kontor

Nr.
Rundskriv R-3/2005

Vår ref
05/1214 C EAa

Dato
18.3.2005

HOVEDBUDSJETTSKRIV FOR 2006 RETNINGSLINJER FOR ARBEIDET MED STATSBUJSJETT- FORSLAGET FOR BUDSJETTERMINEN 2006

Finansdepartementet gir i dette skrevet retningslinjer for arbeidet med budsjettforslaget og tilhørende budsjett dokumenter.

Budsjettskrivet er disponert slik:		Side
1	Budsjettkalenderen for 2006-budsjettet	2
2	Fastsettelse av rammene	2
3	Gjennomføring av forpliktende rammebudsjettering	4
4	Departementenes rammedisponeringsforslag	6
5	Budsjetteringsprinsipper	11
6	Gul bok 2006	13
7	Fagproposisjonene 2006	16
8	Budsjettforslag som har virkning for kommuner og fylkeskommuner	21
9	Anslag over behov for tilleggsbevilgninger 2. halvår for 2005-budsjettet	22
10	Taushetsplikt og unntak fra offentligheten	22

1 BUDSJETTKALENDEREN FOR 2006-BUDSJETTET

Det er fastsatt følgende kalender for budsjettarbeidet:

25. juli:	Frist for innsending av rammefordelingsforslaget
15. august:	Frist for innrapportering av anslag for tilleggsbevilgninger 2. halvår 2005
28. august:	Regjeringskonferanse om de makroøkonomiske utsiktene og skatte- og avgiftsopplegget
29. august:	Regjeringskonferanse om budsjettets utgifter mv.
23. september:	Fagproposisjonene i statsråd
7. oktober:	Gul bok i statsråd
medio oktober:	Budsjettet legges fram

2 FASTSETTELSE AV RAMMENE

2.1 Generelt om Regjeringens fastsettelse av rammene

Arbeidet med å forberede forslaget til statsbudsjett for 2006 skal baseres på prinsippet om rammebudsjettering. Det innebærer at Regjeringen fastsetter departementenes totale utgifts- og inntektsrammer og de politiske hovedprioriteringene som budsjettforslaget skal bygge på. Departementene har ansvaret for å fordele rammene på de enkelte budsjettkapitler og poster i samsvar med de retningslinjene Regjeringen har vedtatt, jf. punkt 3.

2.2 Budsjettkonferansen 6.-8. mars 2005

Regjeringen fastsatte på sin budsjettkonferanse 6.-8. mars 2005 utgifts- og inntektsrammer for departementene.

I tillegg fastsatte Regjeringen innenfor den totale utgiftsrammen, en pott til politiske profileringer. Profilpotten vil bli fordelt på Regjeringens budsjettkonferanse i august.

Departementene vil få tilsendt Regjeringens vedtak om utgifts- og inntektsrammer, samt andre budsjettforutsetninger i egne rammebrev. Rammene som meddeles i rammebrevene er omregnet til 2006-prisnivå og skal legges til grunn for departementenes videre budsjettarbeid. Virkninger av lønnsoppgjøret for statsansatte og justering av grunnbeløpet i folketrygden per 1. mai 2005 vil bli innarbeidet senere. I

tillegg vil budsjetttrammene justeres som følge av innføring av nettoordning for budsjettering og regnskapsføring av merverdiavgift for ordinære forvaltningsvirksomheter, jf. eget skriv.

2.3 Augustkonferansen

Rammene som Regjeringen har fastsatt på budsjettkonferansen 6.-8. mars er endelige, med unntak av de forholdene som er nevnt ovenfor. Det eneste som utover dette kan komme i tillegg er:

- Eventuelle tildelinger fra profilpotten
- Eventuelle rammeoverføringer mellom departementer
- Eventuelle justeringsforslag

Hovedregelen er at innsendte satsingsforslag som ikke blir innarbeidet i rammene og heller ikke ført til profilbehandling på budsjettkonferansen i mars, anses som avvist i det videre arbeidet med 2006-budsjettet. Departementene kan imidlertid selv foreta omprioriteringer innenfor de tildelte rammene.

Nedenfor omtales nærmere en oversikt over hvilke forslag til justeringer av rammene som departementene kan fremme til augustkonferansen.

Endringer i anslag for regelstyrte overslagsbevilgninger

Under konsekvensjusteringen har Finansdepartementet og vedkommende departement vurdert den sannsynlige utvikling av forhold som bestemmer volumendringer i de regelstyrte bevilgningene. Dersom det er grunnlag for å revurdere prognosene som ligger til grunn for rammene som ble fastsatt på budsjettkonferansen i mars, slik at det ut fra kravet om realistisk budsjettering er helt nødvendig å endre bevilgningsforslaget for 2006, skal departementet ta opp forslag om en slik endring.

Dersom justerte anslag viser at det under en regelstyrt bevilgning er et mindre behov enn forutsatt i rammen, kan vedkommende departement ikke omprioritere det overskytende til andre formål. Innsparingen må innarbeides i rammefordelingsforslaget som reduksjon i rammen.

Endringer i forutsetninger om valutakurs

For bevilgninger til tilskudd til utenlandske organisasjoner o.l. som betales i fremmed valuta, skal budsjettforslaget for 2006 være basert på kursen for vedkommende valuta per 15.3.2005. For US dollar anbefales å benytte kursen 6,1167 og for Euro-kursen 8,1860.

I de tilfeller der det kan påvises at kursen per 15.3.2005 viser en vesentlig endring i forhold til det som lå til grunn for bevilgningen i 2005, og dermed konsekvensjustert

budsjett, kan det i rammefordelingsforslaget foreslås reduksjon eller påslag tilsvarende disse endringene.

Inntekter og utgifter under ordninger med merinntektsfullmakt

I den oppdaterte "Veiledning i statlig budsjettarbeid" (kan lastes ned dra Finansdepartementets internettside), er det redegjort for gjeldende regler om adgang til overskridelse av utgiftsbevilgning mot merinntekt. Selv om det er etablert ordninger med merinntektsfullmakt, skal de utgifts- og inntektspostene som hører sammen budsjetteres realistisk. For flere virksomheter viser statsregnskapet for de senere årene vesentlig høyere regnskapsførte inntekter enn i nysaldert budsjett. Det gjelder i stor grad poster som det er knyttet merinntektsfullmakter til. Det innebærer at departementene i rammedisponeringsforslaget for 2006 må legge større vekt på regnskapstallene for å fastsette nivået på utgiftspostene og inntektspostene. Departementene bes derfor om å vurdere slike utgifts- og inntektsposter og eventuelt foreslå parallell justering av inntekts- og utgiftsanslag.

Forslag til funksjonsendringer mellom departementer

Når det er enighet mellom to departementer om overføring av et bestemt funksjonsområde, skal det i rammefordelingsforslaget gis melding om de budsjettmessige konsekvensene slik at de kan innarbeides i rammene for 2006. Dette kan f.eks. gjelde overføring av bevilgning og bemanningmessige endringer som ledd i omstillingstiltak i staten.

Eventuelle forslag om alternative innsparingstiltak

I rammebrevet til hvert enkelt departement er det redegjort for hvordan Regjeringens innsparingsvedtak skal gjennomføres. Departementene kan fremme alternative forslag til reelle innsparinger. Dersom det er nødvendig med politisk avklaring av de alternative forslagene, kan disse fremmes til behandling på budsjettkonferansen i august.

3 GJENNOMFØRING AV FORPLIKTENDE RAMMEBUDSJETTERING

Som i de foregående år, skal budsjettarbeidet for 2006 tilrettelegges og organiseres i tråd med prinsippene for forpliktende rammebudsjettering.

3.1 Rammebudsjetteringens hovedprinsipper

Rammebudsjettering som budsjetteringsform skal gi et hensiktsmessig grunnlag for effektiv politisk prioritering og bidra til effektiv utnyttelse av offentlige ressurser. Når Regjeringen har fastlagt de totale og departementsvise utgifts- og inntektsrammene og definert de politiske hovedprioriteringene som budsjettarbeidet skal bygge på, foretar det enkelte fagdepartement den øvrige rammefordelingen, dvs. den detaljerte fordeling

på kapittel og post. Rammefriheten som departementene har, er nært sammenknyttet med departementenes ansvar for at budsjetttrammene holdes gjennom budsjettåret.

Rammetallene er fastsatt per departement som i utgangspunktet fritt kan fordele de fastsatte budsjetttrammene til de ulike formålene innenfor departementsområdet.

Dersom Regjeringen har vedtatt innstramninger, kan også disse som hovedregel erstattes av alternative reelle innstramningstiltak. Departementet kan også foreslå å erstatte tiltak som Regjeringen har godkjent ført til profilbehandling, med andre tiltak av samme omfang. Det er imidlertid ikke anledning til å fremme nye forslag utover de forslagene som allerede er foreslått av fagdepartementene i forbindelse med statsbudsjettet 2006 til budsjettkonferansen i mars. Regjeringen vil avgjøre slike saker på budsjettkonferansen i august.

Det gjelder visse begrensninger i disposisjonsadgangen. Nedenfor redegjøres det for disse:

- Departementenes rammefordeling skal primært bygge opp under de satsingsområder Regjeringen har vedtatt i budsjettarbeidet. Store og politisk viktige omdisponeringer som departementene foretar innenfor egne budsjetttrammer, skal forelegges Regjeringen. Dette innebærer bl.a. at departementenes forslag til satsinger som del av den interne omdisponering, ikke kan innarbeides endelig i budsjettene før motsvarende inndekning er endelig vedtatt av Regjeringen. Dette gjelder større og mer prinsipielle saker hvor en politisk avklaring er nødvendig.
- Det skal budsjetteres realistisk, jf. bevilgningsreglementet § 4. Det kan ikke omdisponeres fra regelstyrte og lovbundne bevilgninger dersom dette ikke blir kombinert med reelle og realistiske regelendringer. Dersom en kommer til at utgiftene i 2006 blir lavere enn tidligere regnet med, kan mindreutgiften ikke benyttes til nye tiltak eller regelendringer som medfører merutgifter. Vi minner også om at bevilgninger med stikkordet "kan overføres" må budsjetteres realistisk. Det skal ikke føres opp høyere beløp enn det en antar faktisk vil bli utbetalt i løpet av budsjetterminen.
- Ingen investeringsprosjekter over 500 mill. kroner, med unntak for prosjekter i regi av SDØE og helseforetakene, kan fremmes for Stortinget før ekstern kvalitetssikring er gjennomført. Finansdepartementet ber om at departementene opplyser i rammefordelingsforslaget hvilke prosjekter over denne grensen som planlegges fremmet i budsjettforslaget for 2006. Prosjekter som er kvalitetssikret kan innarbeides innenfor budsjetttrammene. Prosjekter som ikke er kvalitetssikret kan bare innarbeides i budsjetttrammene dersom den vedtatte arbeidsplanen for kvalitetssikring innebærer at ferdig kvalitetssikringsrapport kan foreligge senest 15. august 2005. For slike prosjekter gjelder i tillegg et forbehold om at kvalitetssikringen gir grunnlag for å fremme forslag om oppstart av investeringen. Investeringer over 500 mill. kroner som det er knyttet satsingsforslag til, behandles som andre satsingsforslag som skal vurderes på budsjettkonferansen i august. Forutsetningen for at slike forslag kan behandles

på budsjettkonferansen, er at ferdig kvalitetssikringsrapport foreligger innenfor den ovennevnte fristen 15. august 2005.

- Det er som hovedregel ikke tillatt å omprioritere fra bevilgninger som inngår i det kommuneøkonomiske opplegget. Eventuelle forslag til omprioriteringer må tas opp med Kommunal- og regionaldepartementet. En kan heller ikke flytte midler fra rammetilskudd til øremerkede tilskudd uten at dette er godkjent av Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet som reelle funksjonsendringer.
- Departementene må aktivt følge opp Regjeringens innsparingstiltak. Innsparingstiltak skal alltid innarbeides med netto reduksjon. Dersom det er nødvendig med økte administrative ressurser for å gjennomføre reduksjon under en tilskuddsordning, må reduksjonen også dekke administrative merutgifter.

Siden rammene som er fastsatt i mars er endelige, med unntak for eventuelle tildelinger fra profilpotten, har fagdepartementene ikke anledning til å fremme nye forslag utover den vedtatte rammen.

Frihet ved fordelingen av budsjetttrammen tilsier at arbeidet med resultatoppfølging og -rapportering må tillegges stor vekt.

Det må understrekes at det er en forutsetning for en vellykket rammestyrte budsjettprosess at det enkelte departement prioriterer innenfor sine budsjetttrammer i tråd med Regjeringens overordnede strategivalg. I stor grad må prioriteringen av budsjettet skje gjennom omdisponeringer innenfor de tildelte budsjetttrammer. Det er det enkelte departements ansvar å se til at slike omprioriteringer og tiltak for effektivisering av ressursbruken blir gjennomført i tilstrekkelig grad.

4 DEPARTEMENTENES RAMMEFORDELINGSFORSLAG

4.1 Generelle krav til framstillingen

Forslaget til rammefordeling skal være kortfattet og poengtert slik at hovedprioriteringene kommer klart fram. Arbeidet bør legges opp slik at det går inn som en del av det generelle arbeidet med fagproposisjonen. Hovedvekten skal legges på å gjøre rede for og grunngi større reelle endringer sammenlignet med saldert budsjett 2005.

Departementene må:

- få klart fram hvordan rammefordelingen samsvarer med de sentrale politiske satsingsområdene
- få fram de økonomiske og administrative konsekvensene av nye tiltak, og hva nyttevirkningene vil bli, samt gjøre rede for om tiltaket vil kunne føre til binding på statsbudsjettet i de påfølgende budsjettårene

- gi en vurdering av de regelstyrte bevilgningene.

Finansdepartementet vil særlig vurdere:

- den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av nye tiltak som er tatt med innenfor budsjettammen, og om slike forslag fører til økte bevilgninger etter 2006
- om bevilgninger som gjelder regelstyrte ordninger, er budsjetterte realistisk
- den allmenne realismen i budsjetteringen.

Innenfor de fastsatte rammene utarbeider hvert fagdepartement sitt rammefordelingsforslag som leveres Finansdepartementet innen 25. juli 2005. Rammefordelingsforslaget sendes inn i **5 eksemplarer**. Teksten skal i tillegg leveres på 3 ½" diskett eller CD-R. Teksten må være lagret i nyere versjon av Microsoft Word. Filen kan kalles RFF06fag.doc der "fag" erstattes med forkortelsen for det aktuelle departement.

4.2 Oversiktstabeller

Vi ber om at det i innledningen til rammefordelingsforslaget tas inn følgende tabeller (i 1000 kroner):

A. Departementets utgifter fordelt på programområder og programkategorier med 4 kolonner med

- 1) regnskap 2004
- 2) saldert budsjett 2005
- 3) budsjettets stilling for 2005 etter 1. halvår
- 4) departementets forslag 2006

B. Departementets inntekter fordelt på programområder og programkategorier med 4 kolonner med

- 1) regnskap 2004
- 2) saldert budsjett 2005
- 3) budsjettets stilling for 2005 etter 1. halvår
- 4) departementets forslag 2006

Som separat vedlegg sendes inn spesifikasjon av beløpene for 2006 fordelt på kapittel og post. For kapitler under Statens forretningsdrift (kap 2440 - 2490) må også underposter under post 24 føres opp. Ved rapportering av driftsutgifter, må post 1 fordeles mellom 2 underposter (1 Lønn og godtgjørelser og 2 Kjøp av varer og tjenester).

Dette materialet må leveres på papirutskrift som må ha fullstendig kapittel- og postbetegnelse og stikkord, slik som i utkast til vedtak.

4.3 Fordeling på kapittel og post - bruk av elektroniske løsninger

Elektronisk versjon sendes via Budkom for de departementer som er knyttet til sentral Bud-mod. De andre departementene leverer på diskett eller CD-R slik at informasjonen kan legges automatisk inn i databasen til Finansdepartementet. Det skal benyttes ferdige rapporter for rammefordeling i Bud-mod-løsningen.

Som eksempel skal filen inneholde:

budsjettår, budsjetrunde, fagdepartementnr, programområdenr, programkategorinr, kapittelnr, postnr, underpost, beløp i 1000 kroner

2006 8	16	23	10	1600	1	2	21400
2006 8	16	23	40	1632	60	0	365000
2006 8	16	24	10	1651	90	0	3261700
2006 8	15	1	60	2445	24	1	-2239674
2006 8	15	1	60	2445	24	6	251

Feltene skal være atskilt med et tabulatorsteg, og alle felt må fylles ut. Alle beløp skal på vanlig måte oppgis i 1000 kroner.

For de departementene som sender diskett/CD-R skal filnavnet være RFF06fag.txt ("RFF" tyder rammefordelingsforslag, og "fag" skal byttes ut med forkortingen for det aktuelle departement). Filen skal lagres som ren tekstfil (txt) og må være tabulatorseparert.

Spørsmål om innlevering av data på diskett tas opp med Ann Kariin Holand tlf. 22 24 43 07.

4.4 Romertallsvedtak

Begrepet "romertallsvedtak" brukes om vedtak som Stortinget gjør i tilknytning til budsjettet utenom bevilgningsvedtak på kapittel og post. De mest aktuelle er vedtak om bestillings-, tilsagns- og garantifullmakter, jf. bevilgningsreglementets § 8. Men det gjøres også andre vedtak, bl.a. om fullmakt til å overskride utgiftsbevilgninger på grunn av merinntekt.

Forslag som krever romertallsvedtak, må departementene ta opp med Finansdepartementet innen 25. juli. I tråd med opplegget for de siste årene skal forslag om slike vedtak tas med både i Gul bok og i fagproposisjonene. Dersom det ikke bes om fullmakt til å ta opp nye forpliktelser i 2006, skal det ikke fremmes forslag til stortingsvedtak bare for å markere tidligere forpliktelser.

Forslag til romertallsvedtak for 2006 skal sendes Finansdepartementet som vedlegg til rammefordelingsforslaget med frist 25. juli 2005.

Forslagene til romertallsvedtak skal utformes etter samme mal som er benyttet de siste årene. Det vises til Gul bok for 2002, kap. 6.1 der det er gjort rede for hvilke prinsipper som er lagt til grunn for utformingen av romertallsvedtakene.

4.5 Eventuelle endringer i forhold til rammefordelingsforslaget

Alle kapittel- og postbeløp for 2006, slik de er ført opp i forslaget til rammefordeling, blir lagt inn i databasen i Finansdepartementet. Dersom Regjeringen eller Finansdepartementet godkjenner endringer i beløp på enkelte poster etter budsjettkonferansen i august, skal fagdepartementet snarest mulig bekrefte disse endringene på særskilt ark med dette mønsteret:

Kap.	Post	Under-post	Betegnelse	Endring	Statusbeløp
------	------	------------	------------	---------	-------------

Alle endringer i betegnelse på kapittel og poster må sendes inn på særskilt ark med dette mønsteret:

Kap.	Post	Betegnelse (bare den nye betegnelsen)	Programkode
------	------	--	-------------

4.6 Sektorovergrepene miljøvernpolitikk

I forbindelse med rammefordelingsforslaget bes hvert departement utarbeide en beskrivelse av miljøprofilen i sine forslag og sende denne til Miljøverndepartementet.

Tiltak som skal regnes med i miljøprofilen må kunne begrunnes ut fra mål innenfor de åtte miljøvernpolitiske resultatområdene og bør så langt som mulig kunne resultatvurderes. Det bør også gis en beskrivelse av antatt effekt/resultat på kort og lang sikt.

En beskrivelse av miljøprofilen skal inneholde:

- I. En omtale av miljøutfordringer på vedkommende sektor og hvordan disse antas å kunne utvikle seg dersom nye tiltak ikke settes inn.
- II. Mål for departementets/sektorens arbeid med disse utfordringene.
- III. Rapport om oppnådde resultater i 2004 i forhold til fastsatte mål.
- IV. Aktuelle tiltak på kort og lang sikt for å løse og forebygge miljøproblemer, og hvordan foreslåtte tiltak i 2006 vil kunne bidra til dette. Det bør legges vekt på å få fram helheten i virkemiddelbruken overfor aktuelle miljøproblemer og eventuelle tiltak for bedre organisering og samarbeid mv. Ensidig fokusering på budsjettets utgiftsside bør unngås.

Omtalen under punktene I-IV skal danne grunnlag for miljøomtalen i departementenes egne budsjettproposisjoner.

- V. En oversikt over den samlede budsjettmessige miljøvernpolitiske satsing. Som hovedregel skal utgifter regnes som miljøverntiltak når:
- utgiftene i sin helhet brukes til miljøforbedringer, eller
 - miljøhensyn er avgjørende for at tiltaket/prosjektet gjennomføres, eller
 - utgiftene skal motvirke negative miljøeffekter av sektorpolitiske tiltak for øvrig (forebyggingstiltak)

Innspill under punkt V vil inngå i oversikten i Miljøverndepartementets budsjettproposisjon.

"Grønn stat" - innføring av miljøledelse i statlige virksomheter

Alle statlige virksomheter skal innen utgangen av 2005 ha innført miljøledelse som en integrert del av organisasjonens styringssystem. I den forbindelse ber vi om at hvert enkelt departement redegjør for følgende forhold:

- En kort beskrivelse av hvordan departementets drift påvirker det ytre miljø, de viktigste miljømålene som er vedtatt, hvilke tiltak som er iverksatt for å oppfylle disse målene og hvilke miljømessige og økonomiske effekter som forventes av tiltakene.
- Hvor mange og hvor stor andel av de underliggende etatene har startet opp arbeidet med å innføre miljøledelse, og hvilke etater har evt. allerede innført miljøledelse som en integrert del av organisasjonens styringssystem?

Frist for tilbakemelding til Miljøverndepartementet er fredag 12. august 2005. Spørsmål angående omtalen av sektorovergrepene miljøvernpolitikk stilles til Miljøverndepartementet.

5 BUDSJETTERINGSPRINSIPPER

5.1 Generelt

Budsjettforslaget skal baseres på gjeldende bestemmelser og prinsipper for statlig budsjettering. Det vises til utførlig framstilling i "Veiledning i statlig budsjettarbeid" (oppdatert utgave kan lastes ned fra Finansdepartementets internettside). Spesielt minnes det om punktene 4.2.2 og 4.2.4 om fullstendighetsprinsippet og kravet om realistisk budsjettering både av utgifter og inntekter, samt punkt 4.3 om bruttoprinsippet.

Videre vises det til gjeldende bestemmelser om bruk av kontoplanen, referert i vedlegg 4 i den oppdaterte nettutgaven av "Veiledning i statlig budsjettarbeid".

Dersom en ønsker å knytte stikkordene "overslagsbevilgning", "kan overføres" eller "kan nyttes under" til nye poster eller til poster som tidligere ikke har hatt stikkord, skal dette begrunnes særskilt. Dette gjelder likevel ikke når stikkordet "kan overføres" knyttes til investeringspostene 30 – 49.

5.2 Pris- og lønnsnivå

Lønnsbeløpene i budsjettforslaget skal innarbeides på grunnlag av de regulativsatser og bestemmelser som gjelder etter 1. mai 2005. Det samme gjelder de tilskuddsposter hvor det er avtalt med Finansdepartementet at en følger samme budsjetteringsprinsipp som for statens lønnsposter. Særskilt melding om eventuelle påslag på rammene vil bli gitt når de bevilgningsmessige konsekvensene av lønnsreguleringen per 1. mai 2005 foreligger. Forvaltningsbedriftene vil som tidligere år, ikke bli kompensert for virkningene av lønnsoppgjørene. Det må derfor settes av midler til å dekke lønnsoppgjørene for 2005 og 2006 innenfor post 24 Driftsresultat. Nettobudsjetterte forvaltningsorganer med særskilte fullmakter er i de oversendte budsjettrammene kompensert for forventet lønnsvekst og kompenseres ikke ytterligere for virkningene av lønnsoppgjørene etter at det endelige utfallet av lønnsoppgjørene er kjent.

For øvrig skal beløpene i rammefordelingsforslaget og St.prp. nr. 1 baseres på det pris- og lønnsnivå som antas å gjelde i året 2006.

5.3 Særlig om lønnspostene

Budsjettering under lønnspostene er omtalt i Veiledningens vedlegg 4, avsnitt 2.1.1. Arbeidsgiveravgift til folketrygden føres for statlige virksomheter i 2006 opp med 14,1 pst. av bruttolønn, korrigert for nullsats som benyttes for arbeidstakere som er skattepliktig til kommuner i Nord-Troms og Finnmark. Det vises i den forbindelse til omleggingen fra sentral beregning til lokal beregning av arbeidsgiveravgift som trådte i kraft 1.1.2004 for statlige virksomheter, jf. Rundskriv R-103.

Det skal normalt ikke budsjetteres med medlemsinnskudd og arbeidsgivertilskudd til Statens pensjonskasse, da dette budsjetteres sentralt over Kap. 1542. De som har ordning med særskilt innbetaling til Statens Pensjonskasse inngår ikke i bevilgningen på Kap. 1542 og skal føre opp arbeidsgivertilskudd som fastsatt og 2 pst. i medlemspremie. Det skal ikke budsjetteres med utgifter til vikar under fødselspermisjon og sykdom.

5.4 Særlig om Statens forretningsdrift - renteutgifter, avskrivninger mv.

Renter

For statens forretningsdrift skal det føres opp renter av statens kapital i bedriftene. Rentene beregnes i samsvar med prinsippene i St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1993-94). For kapitalinnskudd fra 2001, 2002, 2003, 2004 og 2005 (inkl. eldre kapitalinnskudd konvertert i disse årene) er rentesatsen henholdsvis 6,2, 6,3, 6,4, 5,0 og 3,9 pst. Den rentesatsen som skal benyttes på nye kapitalinnskudd i 2006 og på eldre

kapitalinnskudd som konverteres i 2006, vil bli fastsatt av Finansdepartementet i oktober/november 2005 på grunnlag av gjennomsnittlig rente på 5-års obligasjonslån i 12-månedersperioden 1. oktober 2004 – 30. september 2005. I budsjettforslaget for 2006 kan en foreløpig bruke satsen for 2005.

Det skal også beregnes renter på forvaltningsbedriftenes mellomværende med statskassen. Renten er her knyttet opp mot renten på statssertifikater etter en nærmere bestemt beregningsregel slik at den reflekterer rentenivået i Norge. Disse renteinntektene skal imidlertid ikke budsjetteres. De vil derfor kun framkomme i regnskapet.

Avskrivning

Den investerte kapitalen skal avskrives i samsvar med de retningslinjer som er fastsatt for hver forvaltningsbedrift på grunnlag av Stortingets generelle vedtak av 14. juni 1990 om avskrivningsbestemmelser.

5.5 Særlig om statsbankene og SIVA

Statsbankene og SIVA

Finansdepartementet ber om at departementene, i samsvar med beslutningene på budsjettkonferansen i mars, kommer med forslag om lånetransaksjonene til statsbankene sammen med rammefordelingsforslaget innen 25. juli.

Forslagene skal inneholde oppdaterte anslag på de aktuelle budsjettkapitlene for lån, avdrag, renter, tap og låne- og garantiprovisjoner i 2006. I tillegg ber vi om å få oppgitt påregnet tap på utlån der dette ikke samsvarer med forslag til bevilgning til tapsfond.

Spesielt for Lånekassen for utdanning og Husbanken

Som grunnlag for makroøkonomiske utregninger i Finansdepartementet, ber vi i tillegg om å få oppgitt følgende for Husbanken og Lånekassen for årene 2006-2010:

- gjennomsnittlig utestående lån hvert enkelt år (rentebærende og ikke rentebærende)
- påregnet renteinntekter for banken det enkelte år
- forutsetning for fordeling mellom fast og flytende rente

For Husbanken bes det i tillegg om en oversikt over utestående lån til sykehjem, omsorgsboliger og rehabiliteringsplasser i utlandet pr. 1. juli 2005.

Spesielt for Innovasjon Norge

For Innovasjon Norge ber vi om å få oppgitt fordelingen mellom korte og lange innlån under de ulike ordningene i 2006.

Finansdepartementet vil i brev til fagdepartementene komme med retningslinjer for hvilke renteforutsetninger som skal ligge til grunn for anslagene innen 1. juli 2005.

6 GUL BOK 2006

6.1 Utforming av departementsomtalen i Gul bok

Departementsomtalen skal ha to hoveddeler: En innledende tabell med oversikt over bevilgningsforslaget, og en tekstlig omtale av hovedtrekk og prioriteringene i budsjettet under hvert departement.

Hvert departement skal utarbeide omtale for sine områder og sende dette til Finansdepartementet innen 27. september.

Oversiktstabell

Tabellen skal gi en oversikt over budsjettforslaget på programkategori-nivå, med kolonner for det salderte budsjettet for inneværende termin (Saldert budsjett 2005), bevilgningsforslag for kommende termin (St.prp. nr. 1 for 2006) og prosentvis endring fra inneværende til kommende termin. Beløp skal være i millioner kroner.

Departementer som har flere programområder, skal summere hvert programområde for seg, og de samlede bevilgningene på departementets område skal summeres til slutt. Departementer som har 90-poster (lånetransaksjoner), skal skille disse ut under hvert programområde.

Det bes om at tallene for 2006 inkluderer beløp som er trukket ut fra budsjetttrammene som følge av innføring av nettoordning for budsjettering og regnskapsføring av merverdiavgift for ordinære forvaltningsorganer. Dette vil sikre best sammenlignbarhet med tallene for saldert budsjett 2005. Det må opplyses om beløpet som er trukket ut fra rammene i denne forbindelse i fotnote under tabellen.

Dersom det er gjort øvrige større tekniske omlegginger eller liknende som fører til store endringer i bevilgningene under et departement, bør det gis en kort omtale av disse i fotnoter under tabellen.

Tekstlig omtale

Departementsomtalen skal ha tre hoveddeler. Første del skal gi en kort omtale av hovedtallene i budsjetttopplegget. Omtalen skal være utfyllende i forhold til tabellen, og skal kun unntaksvis gjengi tall i tabellen. Andre del skal beskrive de viktigste prioriteringene i 2006-budsjettet. Denne delen innledes med to eller tre korte strekpunkter, med noe nærmere omtale av satsingene nedenfor strekpunktene. Det vises til de første avsnittene i pkt. 3.3 i Gul bok 2005. Mindre satsinger (i tallmessig forstand) bør som hovedregel omtales i fagproposisjonene og ikke i Gul bok. I tredje og siste del skal det gis en kortfattet oppsummering av hovedtrekkene i departementets utgifter. I den tredje delen må omtalen være konsentrert, jf. kravene til lengde

nedenfor. For å sikre en mest mulig ensartet framstilling av departementenes utgifter, er det viktig at denne malen følges.

Lengden på departementsomtalen

Finansdepartementet legger følgende til grunn som øvre grense for lengden på omtalen, eksklusive tabellen, under hvert enkelt departement:

Departement	Sider i Gul bok
ASD og HOD	2 sider
KRD	1½ side
De andre departementene	¾ side

Tekniske krav til utformingen av departementsomtalen

Gul bok for 2006-budsjettet vil bli utarbeidet på samme produksjons- og publiseringsløsning som fagproposisjonene. Dette innebærer at de samme malene og stilene som blir brukt ved utformingen av fagproposisjonene også skal brukes ved utformingen av departementsomtalen i Gul bok. Det er ikke foretatt endringer av stiler og maler etter forrige produksjon.

Statens forvaltningstjeneste vil gi nødvendig brukerstøtte dersom departementene har behov for teknisk assistanse i forbindelse med utarbeiding av departementenes bidrag til Gul bok. Kontaktpersoner vil være Solveig Pettersen, tlf. 22 24 98 09, for forfatteropplæring og innføring i stiler og maler, og Vidar Martinsen tlf. 22 24 98 19 for annen teknisk rettleiding.

Utkastene må leveres både på papirutskrift og som fil på viruskontrollerte 3 ½ ” disketter eller CD-R. Teksten skal være i nyere versjon av Microsoft Word. Tabellene må settes opp slik det er omtalt i brukerdokumentasjonen.

6.2 Forslag til vedtak

Finansdepartementet vil sende utskrift av dataregistret for 2006 til alle departementene etter regjeringskonferansen august. Denne utskriften må hvert fagdepartement kontrollere innen den fristen som blir satt. Det er fagdepartementet som har ansvar for å kontrollere at utskriften stemmer med den fordelingen som er godkjent på kapittel og post, og at systematikken, betegnelsen og stikkord er korrekte, slik at utskriften kan brukes som manuskript til "Forslag til vedtak" i Gul bok.

Systematikken er som i fjor:

- Kapitlene skal grupperes på vanlig måte.
- Kapittel, post og stikkord skal ha benevnning på bokmål.
- Alle beløp skal føres opp fullt ut (i hele kroner).

- Beløpene skal føres opp i tre tallkolonner, med summering for programkategori og programområde. På inntektssiden summeres “Departementenes inntekter” (kap. 3011 - 4799).
- Poster/kapittel uten forslag om bevilgning for 2006 blir ikke ført opp.

Utgifts- og inntektskapittel som henger sammen skal som tidligere ha henvisning til hverandre i parentes “(jf. kap.....)”.

Stikkordene “**overslagsbevilgning**”, “**kan overføres**” og “**kan nyttes under**” må tas med etter betegnelsen på posten, både i Gul bok og i forslag til vedtak i fagproposisjonen. Stikkord kan bare benyttes etter godkjenning fra Finansdepartementet, og departementene må i god tid ta opp spørsmål om å knytte stikkord til nye poster.

Dersom datautskriften kan brukes som manuskript uten endringer, ber vi om at den blir returnert med påtegning om dette. Eventuelle rettinger må føres på utskriften sammen med melding om betegnelse. Det må ikke føres på endringer som ikke er godkjent på forhånd av Finansdepartementet.

Forslag til romertallsvedtak skal leveres etter de samme tekniske spesifikasjonene som for departementsomtalen i Gul bok.

7 FAGPROPOSISJONENE 2006

7.1 Frister for arbeidet med fagproposisjonene

Førsteutkast til fagproposisjon

Vi ber om å få utkast til fagproposisjon innen 14. september. Det er ikke nødvendig at teksten er fullstendig, men det bør gjøres oppmerksom på hvilke avsnitt som mangler. Viktige tillegg eller endringer i teksten kan sendes inn når de er ferdige.

Trykking

Budsjettproposisjonen skal ha betegnelsen “St.prp. nr. 1 (2005-2006) for budsjettåret 2006”.

Departementene må levere endelig manuskript til fagproposisjonene til Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, teknisk redaksjon for regjeringsdokumentene og NOU, innen 21. september.

Spørsmål om innlevering av manuskript tas opp med Ola Thoen tlf. 22 24 98 05 eller Astrid Quille tlf. 22 24 98 02.

Framlegg i statsråd

Fagproposisjonene skal legges fram i statsråd 23. september.

7.2 Utforming av teksten i fagproposisjonene

7.2.1 Hovedstruktur for fagproposisjonene

Framstillingen i fagproposisjonene skal ha tre nivå:

- *Innledning til proposisjonene:* Innledningen skal gi en samlet oversikt over budsjettforslaget. Den bør utformes slik at den kan tjene som grunnlag for den generelle delen av innstillingen fra vedkommende stortingskomité. Hovedoppgavene til departementet, hovedutfordringer, hovedmål, hovedsatsinger, tilstandsvurdering og resultatrapporter må kort omtales.
- *Kategoriomtalen:* Det skal gi en felles omtale av budsjettkapitlene som hører under samme programkategori. Omtalen skal også her knytte seg til oppgaver, utfordringer, mål, satsinger, tilstandsvurdering og resultatrapporter, men mer detaljert enn i innledningen. Her kan det også være naturlig å skrive om de virksomhetene eller ordningene som kategorien omfatter.
- *Kapittelomtalen:* Under de enkelte kapitlene bør først og fremst innholdet av de ulike bevilgningsforslagene forklares.

7.2.2 Generelle retningslinjer for utforming teksten

Proposisjonene skal bare inneholde godkjente planer

Ved utformingen av fagproposisjonene må det tas hensyn til at *det er Regjeringen som legger fram budsjettforslaget*. Kommentarene i fagproposisjonene skal derfor bare grunngi de forslagene som blir tatt med i det endelige budsjettforslaget. Det skal ikke omtales planer som kan ha budsjettkonsekvenser eller andre økonomiske og administrative konsekvenser, uten at planen helt ut er godkjent av Regjeringen. Dersom et departement er i tvil om et forslag går ut over tidligere godkjenning, må dette tas opp med Finansdepartementet som egen sak. Det kan ikke regnes som forespørsel om godkjenning dersom det uten merknad blir tatt inn slik omtale i førsteutkastet til proposisjon.

Resultatkrav og rapportering

Bevilgningsreglementet § 2, tredje ledd, krever at budsjettforslaget skal omtale de resultatene som det tas sikte på å oppnå. Videre heter det i bevilgningsreglementet § 13, fjerde ledd, at budsjettproposisjonene skal inneholde opplysninger om oppnådde resultat siste regnskapsår. Kravene til resultatomtale og resultatrapportering gjelder både statens egne virksomheter og tilskuddsordninger. For tilskuddsordninger viser vi særlig til kapittel 6 i Bestemmelser om økonomistyring i staten.

For statlige virksomheter må departementene i fagproposisjonene gi mest mulig presis angivelse av hva som skal oppnås med bevilgningen under hvert kapittel/hver

programkategori. En del av dagens omtale er på et detaljnivå og av en karakter som hører hjemme i det enkelte fagdepartements styring av underliggende virksomheter. Denne omtalen bør søkes løftet ut av fagproposisjonen. Fagproposisjonen bør i stedet på mer overordnet nivå omtale formål med bevilgningene og hva som faktisk er oppnådd/planlegges oppnådd.

Både for statens egne virksomheter og for tilskuddsordninger må det i proposisjonen rapporteres om de resultater som ble oppnådd i 2004. Det skal legges vekt på å gi informasjon av overordnet karakter for å belyse resultater av virksomhetenes aktivitet og av tilskuddsordninger. Bestemmelsene i bevilgningsreglementets §§ 2 og 13 må sees i sammenheng. Det medfører at rapportene i en fagproposisjon må belyse i hvilken grad man har oppnådd de mål som for 2004 ble angitt som premiss for bevilgningsforslaget. Hvis det er store avvik, må årsaken vurderes.

Når det gjelder tilskuddsordninger må det legges vekt på klare målformuleringer, oppfølgingskriterier og opplegg for kontroll og oppfølging.

Orientering om helårsvirkning

For nye tiltak som ikke blir satt i gang fra 1. januar 2006, er det viktig at Stortinget får informasjon om hva helårsvirkningen på statsbudsjettet blir fra 2007 eller senere. Dette gjelder både nye tiltak som krever høyere bevilgning og innstramningstiltak.

7.2.3 Omtale av særlige tema

Fornyning, organisasjons- og strukturendring i statsforvaltningen

Alle departementene skal omtale arbeidet med å fornye offentlig sektor. I sammenheng med dette skal planer og status for organisasjons- og strukturendringer innenfor de enkelte virksomhetene omtales, samt de økonomiske og personalmessige konsekvensene.

Innledningen i fagproposisjonen skal gi en samlet oversikt over fornyingsarbeidet innenfor departementets område. Fornyingsarbeidet for de enkelte virksomhetene skal omtales der det er mest naturlig i proposisjonen, for eksempel i kategoriomtalen eller i kapittelomtalen. Omtalene bør inneholde:

- Hva endringene går ut på, for eksempel om det gjelder endring i tilknytningsform, endring i finansieringsform, endret regelverk eller endring av formaliserte fullmakter.
- Økonomiske og personalmessige konsekvenser av omstillingen, for eksempel nedbemanning og bruk av personalmessige tiltak.

Oversikt over bemanningen

I Gul bok vil det bli lagt fram en samlet oversikt over den faktiske bemanningen. Dersom departementene ønsker det, kan det i fagproposisjonene legges fram opplysninger om årsverkene i de enkelte virksomhetene.

Omtale av ansettelsesvilkårene til ledere i heleide statlige foretak

Fagproposisjonene skal ha et vedlegg med opplysninger om ansettelsesvilkår til lederne i de heleide statlige foretakene:

- Samlede utgifter til lønn, pensjonsforpliktelser og annen godtgjørelse til daglig leder.
- Arten og omfanget av forpliktelser til daglig leder ved oppsigelse eller endring av ansettelsesvilkår. Tilsvarende gjelder avtaler om bonus, utdeling av overskudd, opsjoner og lignende til fordel for daglig leder.

Oppfølging av likestillingslovens bestemmelse om redegjøringsplikt

Likestillingsloven § 1 a inneholder et krav til offentlige myndigheter og offentlige virksomheter til å redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i virksomheten. Redegjørelsen skal også omfatte virksomhetens iverksatte og planlagte tiltak for å fremme likestilling. Redegjørelsen skal innarbeides i årsbudsjettet (St.prp. nr. 1).

BESKRIVELSE AV FAKTISK TILSTAND

For å kunne gi en relevant beskrivelse av situasjonen i virksomheten med hensyn til likestilling vil det være hensiktsmessig å presentere kjønnsdelt statistikk på sentrale personalområder. Flere forhold kan være relevante. Normalt bør andelen kvinner og menn i virksomheten, herunder kvinneandelen i lederstillinger, kjønnsfordelingen ved rekruttering og arbeidstid framgå av redegjørelsen. Andre forhold som kan være relevante er for eksempel lønn for kvinner og menn i ulike stillingskategorier, videreutdanning og annen kompetanseheving, permisjonsuttak og sykefravær. Virksomhetene må foreta en selvstendig vurdering av hvilke forhold som anses hensiktsmessig å presentere.

BESKRIVELSE AV IVERKSATTE OG PLANLAGTE TILTAK

Redegjørelsen skal gi en beskrivelse av virksomhetens iverksatte og planlagte arbeid for å fremme likestilling og forhindre forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven.

Omtalen bør gis en hensiktsmessig plassering i innledningen av fagproposisjonen.

Det vises for øvrig til at det vil bli utarbeidet en veileder som fagdepartementene kan legge til grunn for omtalen av likestillingsvurdering innenfor egne fagbudsjettområder.

Statens forretningsdrift – opplysninger om kapitalbalanse og renter i byggetiden

OPPLYSNINGER OM KAPITALBALANSE

Budsjettproposisjonene skal inneholde opplysninger om kapitalbalanse for alle forvaltningsbedriftene, jf. St. prp. nr. 65 (1990-91), pkt. 2.1, og Innst. S. nr. 176 (1990-91). Oppstillingen i budsjettproposisjonene bør om mulig også vise balansen ved utgangen av de to foregående årene. Videre ber vi om at balanseoppstillingene i budsjettproposisjonen blir supplert med økonomiske nøkkeltall og en finansieringsanalyse. Aktuelle nøkkeltall kan for eksempel være overskuddsgrad, totalrentabilitet, egenkapitalrentabilitet og totalkapitalens omløpshastighet.

RENTER I BYGGETIDEN

I omtalen av statlige bygg og anlegg, skal det tas med renter i byggetiden, selv om slike renter ikke skal gå inn i grunnlaget for utregningen av bevilgningsbehovet jf. St. prp. nr. 65 (1990-91), pkt. 2.2, og Innst. S. nr. 176 (1990-91). Renten skal settes lik renten for forvaltningsbedriftens investeringer.

7.3 Fagproposisjonene – teknisk direktiv

7.3.1 Forslag til vedtak

Forslag til vedtak om bevilgninger i fagproposisjonene må være i samsvar med det manuskriptet som er godkjent til forslag til vedtak i Gul bok. Det gjelder både kronetall, stikkord og betegnelse på kapittel og post, med det unntaket at i en fagproposisjon som er skrevet på nynorsk, må også betegnelse og stikkord være på nynorsk.

Forslag til vedtak skal innledes med "I Bevilgninger". Bevilgninger skal fordeles på utgifter og inntekter gruppert hver for seg. Se retningslinjer Om statsråd, side 99, fra Statsministerens kontor.

Som romertall II og følgende kommer forslag om fullmakt til å bestille utstyr, til å gi tilsagn om statstilskudd, om statsgaranti og eventuelle andre romertalsvedtak. Disse må formuleres i samsvar med det som blir ført opp i Gul bok.

7.3.2 Tabeller i innledningen

I innledningen skal det være minst to standardtabeller:

- 1 Utgifter spesifisert på programkategori og utgiftskapittel, med tall for 2004, 2005 og 2006, og utregning av prosentvis endring fra 2005 til 2006.
- 2 Tilsvarende tabell for inntekter.

7.3.3 Kapittelrekkefølge

I teksten skal en omtale kapittel i nummerrekkefølge på utgiftskapittel innenfor hver programkategori. Også statens forretningsdrift og statsbankene skal omtales under den programkategorien der de hører hjemme. Inntektskapittel som henger sammen med et utgiftskapittel, skal omtales rett etter dette utgiftskapitlet.

7.3.4 Regnskapstall for 2004 og bevilgning for 2005

I postoppstillingen under hvert kapittel skal det føres opp tre kolonner, med regnskapstall for 2004 og bevilgning for 2005 ved siden av forslaget for 2006. Som bevilgning for 2005 skal saldert budsjett benyttes. Dersom det er vedtatt store endringer i forhold til saldert budsjett, må det nevnes i kommentarene.

Oppføring av tall for regnskapet 2004 og bevilgning 2005 gjelder også inntektskapittel. Selv om en budsjetterer med 0 (null) i inntekt for 2005 (kombinert med merinntektsfullmakt) er det viktig å ta med alle inntektsposter i posttabellen, slik at en får fram regnskapstallet. Dersom det er opprettet inntektskapittel først i løpet av 2005, slik at det verken ligger tidligere regnskapstall eller bevilgning for 2005 i saldert budsjett, bør inntektskapitlet likevel nevnes kort i kommentarene.

7.3.5 Tabeller for underposter

Som tidligere skal det ikke tas inn underpostoppstilling under driftspostene. Den standardiserte kontoplanen som Finansdepartementet har utarbeidet, med underposter og underunderposter skal brukes i bevilgningsregnskapet.

For andre poster må departementet i hvert tilfelle vurdere om det skal gi spesifisering på underposter for å få fram den informasjon som er nødvendig for at prioriteringer i Stortinget skal komme til uttrykk, jf. Innst. S. nr. 176 (1990-91), side 6.

Når det blir satt opp tabell med spesifisering på underposter, skal også regnskapstall for 2004 spesifiseres på underposter.

8 BUDSJETTFORSLAG SOM HAR VIRKNING FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

Det er viktig at kommuner og fylkeskommuner får nok tid til å gjennomføre tiltak som følger av forslag i budsjettproposisjonen. Vi ber hvert departement om å melde slike budsjettforslag til kommuner/fylkeskommuner så snart budsjettproposisjonen er lagt fram for Stortinget.

Når det er nødvendig for utarbeidelse av fylkesbudsjettene, kan det gis opplysninger til fylkesmenn og fylkeskommunale styresmakter før St.prp. nr. 1 er levert til Stortinget. Det må i slike tilfeller gjøres oppmerksom på at opplysningene er fortrolige.

9 ANSLAG OVER BEHOV FOR TILLEGGSBEVILGNINGER 2. HALVÅR FOR 2005-BUDSJETTET

Før å få et best mulig oversikt over budsjettsituasjonen 2. halvår i forbindelse med framleggelsen av budsjettet for 2006, skal det være en ekstra innrapportering til Finansdepartementet om strengt nødvendige utgiftøkninger 2. halvår 2005. Vi ber derfor hvert departement om å utarbeide anslag for sine områder.

Først senere i terminen kan det tas endelig stilling til hvilke forslag som skal legges fram for Stortinget. Innrapporteringen ferdigstilles medio oktober med sikte på felles regjeringsbehandling i begynnelsen av november. Vi er derfor klar over at anslagene må bli nokså grove, og at de senere kan bli korrigert.

Vi ber også om at de samlede forslagene fra departementene over økningene og reduksjonene blir fordelt på postgrupper på følgende måte:

Post 01, undergruppe 01	Lønn og godtgjørelse
“ 01, undergruppe 02	Varer og tjenester
til og med post 24	Andre driftsutgifter
“ 30-49	Bygg og anlegg mv.
“ 60-69	Overføringer til kommuner
“ 50-59 og	
“ 70-89	Andre overføringer
“ 90-99	Låntransaksjoner

Anslagene må sendes til Finansdepartementet innen 15. august 2005.

10 TAUSHETSPLIKT OG UNNTAK FRA OFFENTLIGHETEN

De gjeldende regler om praktisering av bestemmelsene om offentlighetslovens unntak fra offentlighet for budsjett dokumenter, og om taushetsplikt i budsjettsaker, står i Retningslinjer fra Statsministerens kontor "Om statsråd" (B-0501) pkt 14.5.

Med hilsen

Espen Aasen e.f.
avdelingsdirektør

Trond Tørstad
rådgiver