



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Rundskriv

Samtlige departementer
Statsministerens kontor

Nr.
R-9/2024

Vår ref
24/5680

Dato
08.11.2024

RETNINGSLINJER FOR MATERIALET TIL REGJERINGENS KONFERANSE I MARS OM STATSBUDSJETTET FOR 2026

1. INNHOLDSFORTEGNELSE

1.	Innholdsfortegnelse	1
2.	Innledning	2
2.1	Foreløpig tidsplan for arbeidet med 2026-budsjettet:.....	2
3.	Teknisk justert budsjett.....	3
3.1	Generelt.....	3
3.2	Driftspostene (01–29)	4
3.3	Bygge-, anleggs- og utstyrsposter (30–49)	4
3.4	Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter	4
3.5	Overføringspostene (50–89).....	5
3.6	Utlån, statsgjeld mv. (90–99).....	6
3.7	Inntekter	6
3.8	Innovasjon Norge.....	6
3.9	Flerårige budsjettkonsekvenser	6
3.10	Teknisk justering i BUDMOD.....	7
3.11	Medfinansieringsordningen for digitaliseringsprosjekter	7
4.	Satsingsforslag.....	8
4.1	Generelt.....	8
4.2	Krav til utredning.....	8
4.3	Forslag om endrede gebyrer og sektoravgifter	9
4.4	Forslag om nye lånetransaksjoner.....	9
4.5	Overordnede gevinstrealiseringsplaner	10
4.6	Forslag om igangsetting av nye digitaliseringsprosjekter	11
4.7	Koordinering av satsingsforslag	11
5.	Forslag om igangsetting av nye bygg	12
5.1	Byggeprosjekter innenfor husleieordningen der leietakeren dekker husleien innenfor gjeldende bevilgning.....	12

5.2	Byggeprosjekter innenfor husleieordningen der departementene ber om full eller delvis husleiekompensasjon, og byggeprosjekter utenfor husleieordningen	12
6.	Statens prosjektmodell	13
7.	Endringer i budsjettforslag til kommunesektoren.....	13
7.1	Øremerkede tilskudd og kommunal medfinansiering av tiltak (egenandeler).....	14
7.2	Særlig om omdisponering til og fra 60-poster.....	15
8.	Nettoføringsordningen for merverdiavgift i statsforvaltningen	15
9.	Spesifikasjon av driftspostene for 2025-budsjettet.....	15
10.	Prisomregning	16

2. INNLEDNING

Regjeringen fastsetter på budsjettkonferansen 10.–12. mars 2025 rammer for forslaget til statsbudsjett for 2026.

Finansdepartementet tar sikte på at det til konferansen utarbeides et i størst mulig grad omforent, teknisk justert budsjett som grunnlag for regjeringens prioriteringer. Dette erstatter det som tidligere var konsekvensjusteringen og som ble lagt frem for beslutning i materialet til regjeringen. Ved at tekniske justeringer avklares i forkant av at materialet ferdigstilles, tydeliggjøres hva som følger av uendret politikk og hva som krever avklaring i regjeringen.

I tillegg til teknisk justert budsjett, vil følgende materiale utarbeides til konferansen basert på departementenes innspill:

- oversikt over departementenes satsingsforslag
- oversikt over mulige budsjetttiltak for å tilpasse statsbudsjettets utgiftsside og skape rom for nye satsinger
- foreløpig oversikt over flerårige budsjettkonsekvenser for perioden 2027–2029.

Rundskrivet gir retningslinjer for departementenes innspill før budsjettbehandlingen i regjeringen.

2.1 Foreløpig tidsplan for arbeidet med 2026-budsjettet:

Frist for spesifikasjon av driftspostene for 2025-budsjettet	6. januar 2025
Frist for innsending av materiale til teknisk justering	8. januar 2025
Frist for innsending av satsingsforslag	24. januar 2025
Frist for tabeller for nettobudsjetterte virksomheter	10. februar 2025
<i>Regjeringens marskonferanse</i>	<i>10.–12. mars 2025</i>
Utsending av Hovedbudsjettsskriv	Ultimo mars 2025
<i>Regjeringens augustkonferanse</i>	<i>Ikke fastsatt</i>

Materialet skal sendes elektronisk til Finansdepartementet. Utgangspunktet for departementenes samlede innspill er Saldert budsjett 2025.

3. TEKNISK JUSTERT BUDSJETT

3.1 Generelt

Teknisk justert budsjett skal vise de budsjettmessige konsekvensene av uendret politikk. Det er dermed et viktig element i fastsettingen av det enkelte departements budsjetttrammer. Teknisk justert budsjett vil være utgangspunkt for fremstillingen av departementenes satsingsforslag og budsjetttiltak i materialet til regjeringen.

Den tekniske justeringen av budsjettet legger ikke i seg selv føringer på de konkrete bevilgninger som foreslås på enkeltposter. Innenfor rammene som fastsettes på budsjettkonferansen i mars, har departementene mulighet til å gjøre omdisponeringer frem mot budsjettkonferansen i august.

Forslaget til teknisk justert budsjett skal baseres på en mest mulig korrekt vurdering av det enkelte departements fremtidige utgifter og inntekter, gitt videreføring av gjeldende politikk og i tråd med kravet om realistisk budsjettering.

Forslag om økninger som bygger på politiske prinsippvedtak eller på fremlagte langtidspaner for enkelte sektorer, skal ikke innarbeides som teknisk justering. Slike forslag må eventuelt fremmes som satsingsforslag, jf. punkt 4.

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 skal føre til økt bevilgning.

I innspillet til Finansdepartementet skal det inngå en oppsummerende tabell som viser alle forslag til tekniske justeringer. Hvert enkelt forslag skal inneholde en kort oppsummering av de viktigste elementene i forslaget samt en begrunnelse for hvorfor saken er å anse som en teknisk justering. En nærmere beskrivelse av hvordan innspillene skal utformes, er gitt i vedlegg 1 *Mal for innspill til teknisk justering av budsjettet*. Malen kan lastes ned fra Finansdepartementets nettside ([Finansdepartementets rundskriv - regjeringen.no](https://finansdepartementet.no)).

Finansdepartementet vil sende brev til relevante departementer med anslag for nøkkeltall for norsk økonomi som skal legges til grunn der det er relevant. Det vil også bli sendt ut egne brev med renteforutsetninger. Valutakurser per 15. desember 2024 skal legges til grunn for innspillene.

3.2 Driftspostene (01–29)

Ved teknisk justering av driftspostene skal en som hovedregel videreføre samme nominelle beløp som i Saldert budsjett 2025. Dette gjelder ikke tidsbegrensede aktiviteter som helt eller delvis skal utfases. Da må beløpene i de påfølgende år reduseres tilsvarende.

3.3 Bygge-, anleggs- og utstyrsposter (30–49)

Utgifter til store enkeltinvesteringer som er igangsatt med særskilt finansiering, skal justeres i tråd med en realistisk fremdriftsplan. Når prosjektet er ferdigstilt, skal midlene tas ut. Bevilgningsforslag for 2026 skal være i tråd med forventede utbetalinger i 2026. Dersom bevilgningsforslaget avviker vesentlig fra tidligere forutsatt fremdriftsplan, for eksempel som følge av forsinkelser i prosjektet, skal dette redegjøres for og begrunnes. Bevilgningsmessige fremskrivninger i tråd med realistisk fremdriftsplan håndteres som en teknisk justering så lenge samlet kostnad for tiltaket er innenfor styringsrammen (P50). Når det er forventet at prosjektets samlede kostnader vil overstige styringsrammen for prosjektet (P50), må det vurderes behov for å utløse usikkerhetsavsetningen innenfor kostnadsrammen (P85). Utløsning av mindre deler av usikkerhetsavsetningen kan håndteres som en teknisk justering. En vesentlig utløsning av usikkerhetsavsetning skal behandles av regjeringen. Det gis nærmere kriterier for dette i brev til departementene og etter dialog med Finansdepartementet (samt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for statlige byggeprosjekter).

For langtidsplanene på forsvars- og samferdselsområdet, der flere enkeltinvesteringer inngår i en større ramme, videreføres samlet ramme for langtidsplanene på uendret nivå. Ansvarlig departement må påse at det gjøres prioriteringer innenfor den samlede rammen slik at denne rammen overholdes.

For videreføringsbevilgningene under kap. 530 Byggeprosjekter utenfor husleieordningen og kap. 2445 Statsbygg gjøres anslag over samlet behov for bevilgninger til videreføring av allerede igangsatte byggeprosjekter i tråd med planlagt fremdrift. Det skal legges ved spesifisert oversikt over kostnadsramme og styringsramme (prinsnivå per 01.07.2025), benyttet bevilgning til og med 2025, foreslått bevilgning i budsjettåret, gjenstående bevilgningsbehov samt tidspunkt for oppstart og ferdigstilling for hvert enkelt byggeprosjekt som inngår i bevilgningsanslagene. Forslag om igangsetting av nye bygg er omtalt under punkt 5.

Øvrige bevilgninger til bygge-, anleggs- og utstyrsinnkjøp skal normalt videreføres med samme nominelle beløp som i Saldert budsjett 2025.

3.4 Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter

For å gi et mer fullstendig bilde av statens utgifter og inntekter for virksomheter som omfattes av statsbudsjettet, skal nettobudsjetterte virksomheters brutto utgifter og inntekter synliggjøres etter tilnærmet like prinsipper som gjelder for bruttobudsjetterte virksomheter. Følgende sett med standardtabeller skal utarbeides for nettobudsjetterte

virksomheter, jf. vedlegg 4. Tabellene kan lastes ned fra Finansdepartementets nettside ([Finansdepartementets rundskriv - regjeringen.no](https://finansdepartementets.rundskriv-regjeringen.no)):

- 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.

Alle tabeller skal inneholde regnskapstall for budsjettårene 2022, 2023 og 2024. Tabellene 1 og 2 skal også inneholde en budsjettkolonne med budsjett for 2025. Videre skal tabell 3 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 rapportert inn til departementet. Finansdepartementet vil bruke nøkkeltallene som en del av grunnlaget for sine fremstillinger 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. Til budsjettkonferansen i august skal tallmaterialet foreligge med endelige tall.

3.5 Overføringspostene (50–89)

For regelstyrte ordninger skal realistiske anslag legges til grunn for den tekniske justeringen. Det skal legges til grunn at de regler som gjelder for ordningene videreføres uendret. Det skal blant annet tas hensyn til demografiske faktorer og prognoser for utviklingen i antall stønadsheter 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 fremskrive utgiftene forutsatt uendret regelverk. Det er viktig at de benyttede prognosemodellene beskrives kort, samtidig som det oppgis referanser til mer fullstendig dokumentasjon. De sentrale beregningsmessige forutsetningene må spesifiseres. For områder der det er satt ned beregningsgrupper, skal anslagene fra disse gruppene legges til grunn i den tekniske justeringen.

Hovedregelen er at tilskudd til kommuner, helseforetak, private aktører mv. videreføres med samme beløp som i Saldert budsjett 2025. I tilfeller der den tekniske justeringen av postene 60–69 viser vesentlige endringer, må virkningen for eventuelle kommunale egenandeler beregnes, jf. punkt 7.1.

Overføringsbevilgninger som må anses som engangstiltak i 2025, videreføres ikke.

3.6 Utlån, statsgjeld mv. (90–99)

Postgruppen 90–99 skal justeres etter en vurdering av realistisk bevilgningsbehov i kommende år. Der det er relevant skal det legges til grunn at regler for ordninger videreføres uendret.

3.7 Inntekter

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

3.8 Innovasjon Norge

Til regjeringens budsjettkonferanse i mars om 2026-budsjettet bes det om følgende innspill om Innovasjon Norge:

- Teknisk justering; oppdaterte anslag på de kapitler og poster som refererer til Innovasjon Norges ut- og innlånsvirksomhet for årene 2026–2029. Bevilgningsforslagene skal baseres på Saldert budsjett 2025.

I tillegg til ovennevnte bes det om følgende informasjon for årene 2026–2029 om Innovasjon Norge:

Lavrisikolåneordningen og risikolåneordningene

- gjennomsnittlig innlån fra staten
- fordelingen mellom korte og lange innlån

3.9 Flerårige budsjettkonsekvenser

Gul bok for 2026-budsjettet skal vise flerårige budsjettkonsekvenser for perioden 2027–2029. Departementene bes derfor om å utarbeide budsjettfremskrivninger for de viktigste endringene i perioden 2027–2029. Fremskrivningene må gi et godt overordnet bilde av utviklingen i utgifter og inntekter i årene fremover. I lys av usikkerheten i anslag frem i tid, bør de forventede endringene av utgifter og inntekter i hovedsak være større enn 100 mill. kroner for at disse skal tas med i fremskrivingene.

Departementene må være oppmerksomme på følgende forhold ved utarbeidelse av budsjettfremskrivingene for budsjettårene 2027–2029:

- Fremskrivningene skal ta utgangspunkt i Saldert budsjett 2025.
- Utgifter til regelstyrte ordninger fremskrives med de utgiftskonsekvenser som følger av regelverket. For de store utgiftspostene (praktisk avgrenset til 500 mill. kroner) må forutsetningene i prognosene beskrives kort, jf. punkt 3.5.

- Forslag om økninger som bygger på politiske prinsippvedtak eller på fremlagte langtidsplaner for enkelte sektorer, skal ikke innarbeides i budsjettfremskrivningene. Slike forslag må eventuelt fremmes som satsingsforslag med redegjørelse for flerårige budsjettkonsekvenser, jf. nærmere omtale i punkt 4.
- Utgifter til store, enkeltstående investeringer som er igangsatt eller igangsettes i 2025, fremskrives i takt med forutsatt fremdriftsplan. 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 fremskrivingen korrigeres det for engangsutgifter eller engangsinntekter i Saldert budsjett 2025 og i innspillet til 2026-budsjettet.
- Avgifts- og gebyrinntekter fremskrives basert på gjeldende satser.
- For øvrig videreføres utgifter og inntekter med uendret nivå.

3.10 Teknisk justering i BUDMOD

Den tekniske justeringen skal også leveres elektronisk via Budmod. 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	2026	2027	2028	2029
2026	16	00	30	0020	1	1	482	482	482	482
2026	16	23	10	1600	1	2	100	500	-500	-500

- Tallene som skal føres opp i kolonnene for 2026, 2027, 2028 og 2029 er endring i tusen kroner i forhold til Saldert budsjett 2025.
- 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 benyttes teknisk underpost 1 Lønn og godtgjørelser¹ og underpost 2 Varer og tjenester. Alle 24-poster spesifiseres også på underpost.

Ingen andre poster skal splittes opp på underpost.

3.11 Medfinansieringsordningen for digitaliseringsprosjekter

Medfinansieringsordningen for digitaliseringsprosjekter gir statlige virksomheter anledning til å søke om støtte til digitaliseringsprosjekter. Det er et krav at 50 pst. av

¹ Fra 2014 er kravet til bruk og rapportering av underposter for post 01 driftsutgifter erstattet med det generelle kravet til bruk og rapportering av standard kontoplan til statsregnskapet. Teknisk underpost 1 svarer til Lønn og godtgjørelser etter kontoklasse 5 i standard kontoplan. Teknisk underpost 2 svarer til øvrige utgifter på post 01 driftsutgifter.

identifiserbare nettogevinsten hos prosjekteier skal realiseres ved reduksjon av fremtidige budsjetttrammer. Det er det ansvarlige fagdepartementet som skal innarbeide gevinsttuttrekket i sitt forslag til tekniske justeringer. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet ved Avdeling for IT- og forvaltningspolitikk skal orienteres om tekniske justeringer som følger av kravene i medfinansieringsordningen samtidig med fristen for innspill 8. januar 2025. Sammen med innspillet til tekniske justeringer skal Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, i samråd med ansvarlige departementer, sende Finansdepartementet en samlet oversikt over prosjekter som er gjennomført i medfinansieringsordningen, som er angitt å ha gevinster i 2026-budsjettet. Oversikten skal inneholde en oversikt over prosjektene og gevinstene som følger av dem.

4. SATSINGSFORSLAG

4.1 Generelt

Departementenes innspill om satsingsforslag må være i tråd med regjeringens føringer. Alle satsingsforslagene skal rangeres. Lavt prioriterte forslag vil kunne bli gitt en summarisk omtale i materialet til budsjettkonferansen.

Departementene må selv prioritere mindre forslag innenfor departementsrammen som fastsettes av regjeringen.

Forslag som skal behandles som en del av skatte- og avgiftsopplegget, må inkluderes i departementets innspill.

En nærmere beskrivelse av hvordan innspillene om satsingsforslag skal utformes er gitt i vedlegg 2 *Mal for innspill om satsingsforslag*. Malen legger til grunn at forslagene er utredet iht. utredningsinstruksen. Merk at det for hvert satsingsforslag skal fylles ut en «superside» som oppsummerer de viktigste sidene ved forslaget. Malen kan lastes ned fra Finansdepartementets nettside ([Finansdepartementets rundskriv - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)).

Det skal opplyses om tiltakets samlede budsjetteffekter for staten. Merverdiavgift håndteres i tråd med reglene for nettoføringsordningen der det er relevant. Se punkt 8.

4.2 Krav til utredning

Tiltak som er mangelfullt utredet og dokumentert, vil normalt ikke bli foreslått ført til profilbehandling. I Finansdepartementets vurdering av hvilke satsingsforslag som anbefales ført til profilbehandling, legges det vekt på tiltakets samfunnsøkonomiske lønnsomhet. Ved beregning av samfunnsøkonomisk lønnsomhet skal kostnads- og nyttesiden av et tiltak tallfestes og dokumenteres så langt det er mulig. Det vises til [rundskriv R-109/2021](https://www.regjeringen.no) om prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser.

I tilfeller der det ikke har latt seg gjøre å foreta en tilfredsstillende utredning av satsingsforslagene med full samfunnsøkonomisk analyse eller en forenklet analyse, kan 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 rammefordelingsforslaget til augustkonferansen. I innspillet til budsjettkonferansen i mars må det da komme klart frem hva en vil utrede, hvilken metodikk som vil bli brukt, hvor detaljert utredningen vil være og når den vil foreligge.

For prosjekter er det ofte utarbeidet en usikkerhetsanalyse for kostnadene, og det foreligger anslag for styringsramme (P50) og kostnadsramme (P85). Dette gjelder bl.a. for prosjekter som har vært gjenstand for ekstern kvalitetssikring (KS2). Kostnads- og styringsramme skal oppgis inkludert merverdiavgift. For prosjekter som tidligere har fått fastsatt styringsmål (kostnadsstyrt prosjektutvikling for bygg), skal endringer fra styringsmålet oppgis og begrunnes. Dersom tiltaket i tillegg krever utgifter til drift, vedlikehold, utstyr eller lignende som ikke inngår i kostnads- og styringsrammen, må det gis tilleggsinformasjon om dette. Dette gjelder både eventuelle endringer i varige driftskostnader etter prosjektperioden og eventuelle endringer i driftskostnader i løpet av prosjektperioden. Det skal videre gis informasjon om den budsjettmessige innfasingen kommende år fordelt på kapittel og post. Kravet til realistisk budsjettering tilsier at budsjetteffekten av satsingsforslag må ta utgangspunkt i den mest sannsynlige belastningen prosjektet vil ha i budsjettåret, dvs. P50. Dette betyr at det må leveres dokumentasjon på hvordan styringsrammen fordeles ut over prosjektperioden.

4.3 Forslag om endrede gebyrer og sektoravgifter

Finansdepartementet viser til [rundskriv R-112/2015](#) Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering. Et krav i bestemmelsen er at det ikke skal være overprisede gebyrer. Sektoravgiftene skal fastsettes slik at sektoravgiften oppfyller sitt finansieringsformål, og deretter løpende justeres slik at dette formålet fortsatt blir ivaretatt. I den sammenheng kan det være behov for å tilpasse enkelte av de eksisterende gebyrordningene og sektoravgiftene. Eventuelle forslag om å endre sektoravgifter eller overprisede gebyrer skal fremmes som ordinære satsingsforslag i budsjettprosessen. Dette gjelder også forslag om å endre satsene for gebyrer som ikke er overprisede. Gebyrer og sektoravgifter skal ha som hovedformål å finansiere en myndighetsbestemt tjeneste. Satsingsforslag som gjelder endringer i gebyrer og avgifter, må provenyberegnes, og kostnader knyttet til de aktuelle myndighetsbestemte tjenestene må dokumenteres. Forslag om reduksjon av overprisede gebyrer og forslag om endringer i eller innføring av sektoravgifter inngår i skatte- og avgiftsopplegget.

4.4 Forslag om nye lånetransaksjoner

Rammeverket for finanspolitikken trekker et klart skille mellom ordinære utgifter og lånetransaksjoner (90-poster). Årlig omtale i Gul bok avsnitt 2.3 redegjør for dette skillet. Lånetransaksjoner er formuesomplussinger og prinsipielt sett å betrakte som utlån fra statskassen. Lånetransaksjonene finansieres ved at staten tar opp lån. For

forslag om nye tiltak budsjettert som lånetransaksjon, skal etablerte prinsipper og praksis for budsjettering av lånetransaksjoner legges til grunn, jf. nærmere redegjørelse i avsnitt 8.2 i Gul bok for 2023. Normalt må følgende to vilkår være oppfylt for at noe skal kunne budsjetteres som lånetransaksjon og føres på 90-post:

1. Tiltaket må gi en forventet avkastning som svarer til risikoen ved plasseringen.
2. Avkastningen må være finansiell og stamme fra inntekter i et marked.

Forslag om nye lånetransaksjoner skal fremmes i den ordinære budsjettprosessen i henhold til fristene for satsingsforslag i dette rundskrivet. Finansdepartementet bør involveres tidlig i utredningen av den budsjettmessige håndteringen av nye forslag.

4.5 Overordnede gevinstrealiseringsplaner

Satsingsforslag til budsjettkonferansen i mars skal følges av en overordnet gevinstrealiseringsplan, der dette er relevant. Formålet med overordnede gevinstrealiseringsplaner er å bidra til systematisk utredning, synliggjøring, oppfølging og rapportering av gevinster. Dersom fagdepartementet mener at det ikke er relevant med en overordnet gevinstrealiseringsplan, må det begrunnes særskilt. Overordnede gevinstrealiseringsplaner skal gi regjeringen et bedre grunnlag for å vurdere hvordan gevinstene skal realiseres. I tillegg skal det forplikte departementene til å følge opp tiltakene gjennom fremtidige gevinstuttak. Det er etablert praksis at halvparten av anslåtte netto budsjettgevinster i offentlig sektor realiseres til fordel for økt handlingsrom på statsbudsjettet, mens den andre halvparten tilfaller sektoren.

Det er utarbeidet en mal for overordnede gevinstrealiseringsplaner, se vedlegg 3. Den overordnede gevinstrealiseringsplanen skal inneholde en oversikt over nettogevinstene for offentlig sektor ved tiltaket. Et tiltak kan også ha nytteeffekter og gevinster uten at det gir netto budsjettgevinster for staten. Dette skal også synliggjøres for regjeringen. Gevinster, eksempelvis i form av høyere kvalitet i tjenestene og økt produksjon for samme ressursinnsats, skal beskrives. Videre skal det redegjøres for hvordan disse skal følges opp. Se veiledning under punkt 1.2 i malen.

For alle relevante satsingsforslag som føres til profil, skal ansvarlig departement legge frem en oppdatert overordnet gevinstrealiseringsplan til augustkonferansen. Denne planen skal også ta utgangspunkt i malen for den overordnede gevinstrealiseringsplanen, jf. vedlegg 3.

Overordnede gevinstrealiseringsplaner må ikke forveksles med ordinære gevinstrealiseringsplaner. Sistnevnte er et verktøy for virksomhetenes arbeid med å hente ut gevinster, jf. DFØs veileder i gevinstrealisering (2014). Den overordnede gevinstrealiseringsplanen skal gi en oversikt over gevinstene på et mindre detaljert nivå, tilpasset behovet for beslutninger i regjeringen om statsbudsjettet.

4.6 Forslag om igangsetting av nye digitaliseringsprosjekter

Fra og med 21. september 2019 skal digitaliseringsprosjekter med en anslått kostnadsramme (P85) over 300 mill. kroner følge kravene i statens prosjektmodell, jf. punkt 6 under. Forslagene må også planlegges i tråd med føringene i det årlige Digitaliseringsrundskrivet.

Digitaliseringsrådet tilbyr rådgivning om gjennomføring av digitaliseringsprosjekter. Digitaliseringsrådet er en frivillig ordning for statlige virksomheter. Det anbefales at virksomhetene får rådets vurdering av forslag om igangsetting av nye digitaliseringsprosjekter. Departementene bør også redegjøre for oppfølgingen av rådets anbefalinger i omtalen av satsingsforslagene.

4.7 Koordinering av satsingsforslag

Eventuelle sektorovergripende satsingsforslag må koordineres med andre berørte departementer.

Finansdepartementet ber om at:

- Forslag også sendes med kopi til Statsministerens kontor.
- Forslag som gjelder *forskning og utvikling (FoU)* også sendes til Kunnskapsdepartementet.
- Forslag som berører *kommunesektoren* også sendes til Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Forslag som berører *distriktpolitikk* også sendes til Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Forslag som gjelder *samiske formål* også sendes til Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Forslag som gjelder *nordområdene* også sendes til Kommunal- og distriktsdepartementet
- Forslag som gjelder *IKT-relaterte tiltak* også sendes til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. DFD ber om at departementene fyller ut og legger ved dette et skjema med ytterligere informasjon i oversendelsen. Skjemaet vil være tilgjengelig her: [Utdypende informasjon om IT-relaterte satsingsforslag - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Forslag som berører *Statsforvalteren* også sendes til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.
- Forslag som gjelder *statlige byggeprosjekter* også sendes til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.
- Forslag som berører *klima- og miljøområdet* også sendes til Klima- og miljødepartementet.
- Forslag som gjelder *samfunnssikkerhets- og beredskapstiltak*² også sendes til Justis- og beredskapsdepartementet. Det skal redegjøres for:

² Med *samfunnssikkerhet* menes den evnen samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger (Meld. St. 29 (2011–2012)). Med *beredskap* menes planlegging og forberedelser av tiltak for å begrense eller håndtere

- Forslagets betydning for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner.
- Forslagets betydning for å løse tverrsektorielle utfordringer innen samfunnssikkerhet og beredskap.
- Forslagets relevans for departementets egne mål innen samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid.
- Hvilke alternative tiltak som har blitt vurdert for å oppnå ønsket sikringsnivå.
- En vurdering av om kostnadene ved tiltaket står i et rimelig forhold til det som kan oppnås ved tiltaket, jf. § 4-3 i lov om nasjonal sikkerhet.

5. FORSLAG OM IGANGSETTING AV NYE BYGG

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

5.1 Byggeprosjekter innenfor husleieordningen der leietakeren dekker husleien innenfor gjeldende bevilgning

Til den tekniske justeringen av kap. 2445 Statsbygg, post 32 Prosjektering og igangsetting av brukerfinansierte byggeprosjekter (tidligere «kurantprosjekter») utarbeider Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet anslag over behovet for startbevilgninger til nye prosjekter (nybygg, rehabilitering). Dette er prosjekter som skal inngå i husleieordningen, og der leietakerne påtar seg å dekke husleien innenfor uendrede bevilgningsnivåer. For å ha kontroll med bevilgningsbehovet i senere budsjettår, skal bevilgningen til et brukerfinansiert byggeprosjekt 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.

Brukerfinansierte byggeprosjekter igangsettes uten at kostnadsrammen på forhånd er lagt frem for Stortinget. Alle prosjekter med en styringsramme på 100 mill. kroner eller mer, eller prosjekter hvor leietaker ikke tilhører rettssubjektet staten, skal likevel legges frem for regjeringen for godkjenning før de igangsettes. Se retningslinjer: [Retningslinjer for behandling av statlige byggeprosjekter der husleien dekkes innenfor gjeldende budsjetterammer \(kurantprosjekter\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-behandling-av-statlige-byggeprosjekter-der-husleien-dekkes-innenfor-gjeldende-budsjetterammer-til-kurantprosjekter/id2527764)

5.2 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

kriser eller andre uønskede hendelser på best mulig måte (NOU 2000:24 *Et sårbart samfunn*, NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst*). Jf. også ny Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) av 2018.

utenfor husleieordningen dersom investeringsutgiftene ikke dekkes innenfor brukerdepartementets gjeldende bevilgninger. I likhet med øvrige satsingsforslag må forslag om igangsetting av nye byggeprosjekter og ev. tilhørende brukerutstørsprosjekter fremmes til regjeringens budsjettkonferanse i mars.

I de tilfeller der fagdepartementet/virksomheten har behov for husleiekompensasjon, er det viktig at dette avklares på et tidlig stadium. Spørsmålet om eventuell husleiekompensasjon skal derfor senest besluttes av regjeringen samtidig med spørsmålet om tildeling av investeringsmidler til byggeprosjektet fra profiltotten. Det presiseres at husleie som hovedregel skal dekkes innenfor uendrede budsjetttrammer.

For øvrig gjelder de samme krav til dokumentasjon som for andre satsingsforslag, jf. punkt 4 foran.

6. STATENS PROSJEKTMODELL

Finansdepartementet minner om at statlige investeringsprosjekter med anslått kostnadsramme (P85) over terskelverdien skal følge kravene til utredning, planlegging og kvalitetssikring i statens prosjektmodell, herunder gjennomgå ekstern kvalitetssikring ved to kontrollpunkter før prosjektet eventuelt legges frem for Stortinget. Terskelverdien er 300 mill. kroner for digitaliseringsprosjekter og 1 mrd. kroner for øvrige prosjekter. Det vises til [rundskriv R-108/2023](#) for en utdyping av kravene til utredning, planlegging og kvalitetssikring av store investeringsprosjekter i staten. Det ble inngått rammeavtale om ekstern kvalitetssikring 21. september 2023.

For større investeringsprosjekter, som er omfattet av kravene i statens prosjektmodell, skal kvalitetssikringen foreligge senest før innsending av rammefordelingsforslaget til augustkonferansen. Dette betyr at satsingsforslag knyttet til oppfølging av en konseptvalgutredning (KVU), kan baseres på KVU til budsjettkonferansen i mars, men forslaget må oppdateres etter en ferdigstilt KS1 før rammefordelingsforslaget sendes inn. For satsingsforslag med forslag til endelig investeringsbeslutning, kan innspillet til mars basere seg på forslag fra forprosjektet, men må oppdateres på bakgrunn av ekstern kvalitetssikring KS2 før innsending av rammefordelingsforslaget. Vi ber derfor departementene legge til grunn at kvalitetssikringen av styringsunderlag og kostnadsoverslag (KS2) igangsettes innen 1. mars 2025. Dette gjelder uavhengig av om kvalitetssikringen gjøres gjennom Finansdepartementets rammeavtale eller etter eget system.

7. ENDRINGER I BUDSJETTFORSLAG TIL KOMMUNESEKTOREN

Finansdepartementet gjør oppmerksom på at alle forslag til endring av bevilgninger til kommunesektoren må tas opp med både Finansdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet. Dette gjelder både forslag om endring av bevilgningene over kap. 571 og 572 på Kommunal- og distriktsdepartementets budsjett (rammeoverføringer til kommuner og fylkeskommuner) og forslag om endring av øremerkede bevilgninger til kommunene og fylkeskommunene over 60-poster på fagdepartementenes budsjetter.

Det skal fremgå av innspillet dersom det er uenighet mellom fagdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet om forslaget. Hvert departement må i innspillene til budsjettkonferansen i mars redegjøre for planlagte forslag som berører kommunesektoren i 2026. I det følgende blir det pekt på enkelte punkter det er viktig å være oppmerksom på ved utarbeidelse av forslag som berører kommunesektoren.

7.1 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 oppstartsfasen, eller i forbindelse med tjenester som bare noen få kommuner har ansvaret for. Departementene bør ved oppstarten av et nytt budsjettår vurdere kritisk om det er øremerkede tilskudd innenfor egen sektor som bør foreslås avvirket eller innlemmet i rammetilskuddet. 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
- et konkret etterprøvbart mål 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 mål og resultatkrITERIER samt forslag til tidspunkt for når tilskuddet skal vurderes på nytt, skal fremgå av materialet til budsjettkonferansen i mars.

Beregning av kommunale egenandeler

Kommunenes kostnader dekkes ikke alltid fullt ut av et øremerket tilskudd. Dersom en endring eller et nytt tiltak vil medføre krav om kommunal medfinansiering (egenandel som må dekkes av frie inntekter), må størrelsen på 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 innspillet til regjeringens konferanse i mars om statsbudsjettet for 2026.

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.

7.2 Særlig om omdisponering til og fra 60-poster

60-postene inngår i beregningen av de samlede inntektene for kommunesektoren. Endringer på 60-postene vurderes derfor samlet. Departementene har likevel adgang til å ta opp med Finansdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet spørsmålet om å flytte beløp mellom 60-poster og andre postgrupper. Det må i så tilfelle fremmes forslag til omdisponering for Kommunal- og distriktsdepartementet før det forelegges Finansdepartementet.

8. NETTOFØRINGSORDNINGEN FOR MERVERDIAVGIFT I STATSFORVALTNINGEN

Ordningen med nettoføring av merverdiavgift i ordinære statlige forvaltningsorgan innebærer at forvaltningsorganene som inkluderes i ordningen, ikke belastes merverdiavgift for utgifter på post 01–49 i sine budsjetter og regnskaper, men kan føre merverdiavgiftsutgiftene på et sentralt kapittel for statlig betalt merverdiavgift under Finansdepartementet (kap. 1633).

Departementene skal i sine innspill redegjøre for alle nødvendige bevilgningsendringer som følger av sine forslag, herunder på poster under andre departementer der dette er relevant. For forslag om bevilgningsendringer for virksomheter som er inkludert i nettoføringsordningen, innebærer dette at departementene både skal foreslå bevilgningsendringer på eget budsjett samt redegjøre for større konsekvenser dette isolert sett vil medføre på det sentrale kapittelet for merverdiavgift under Finansdepartementet. Nettoføringsordningen er beskrevet i [Finansdepartementets rundskriv R-116/2022](#), der det også gis en oversikt over statlige forvaltningsorganer som er holdt utenfor ordningen.

9. SPESIFIKASJON AV DRIFTSPOSTENE FOR 2025-BUDSJETTET

For å kunne foreta en tilfredsstillende fordeling av lønnsoppgjøret for statsansatte våren 2025, er det nødvendig å vite hvordan departementene vil fordele driftsutgiftene på post 01 i Saldert budsjett 2025 på underpost 1 for lønn og godtgjørelser og underpost 2 for kjøp av varer og tjenester. Finansdepartementet ber derfor departementene om å sende en egen oversikt over hvordan 01-postene i Saldert budsjett 2025 skal fordeles på underpost 1 og underpost 2.

10. PRISOMREGNING

Departementsrammene som fastsettes under budsjettkonferansen i mars om 2026-budsjettet, er i 2025-prisnivå. Omregning til 2026-prisnivå vil på vanlig måte gjøres 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 2026-kroner.

Med hilsen

Trond Høyde e.f.
avdelingsdirektør

Mathias Ringdal
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg:

- Vedlegg 1: Mal for innspill til teknisk justering
- Vedlegg 2: Mal for innspill om satsingsforslag
- Vedlegg 3: Mal for overordnet gevinstrealiseringsplan
- Vedlegg 4-1 Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
 - Tabell 1: Virksomhetenes brutto utgifter og inntekter fordelt etter art
- Vedlegg 4-2 Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
 - Tabell 2: Virksomhetenes inntekter spesifisert etter inntektskilde
- Vedlegg 4-3 Forvaltningsorgan med særskilte fullmakter
 - Tabell 3: Forhold mellom virksomhetenes kontantbeholdning, påløpte kostnader og avsetninger per 31. desember

Vedleggene kan lastes ned fra:

[Finansdepartementets rundskriv - regjeringen.no](https://finansdepartementets.rundskriv-regjeringen.no)