

DFØ-notat 2025:2
mars 2025

Kartlegging av hvordan tverrgående utviklingsarbeid kan finansieres



Innhold

1 Innledning	2
1.1 Definisjoner, avgrensninger og metode.....	2
1.1.1 Definisjoner og avgrensninger	2
1.1.2 Metode	3
1.2 Leseveiledning.....	3
2 Handlingsrom for tverrgående finansiering	5
3 Tilskudds- og finansierungsordninger.....	7
3.1 Statsforvalterens prosjektskjønnsmidler til fornying og innovasjon i kommunene	7
3.2 Forskningsrådets prosjektmidler	8
3.3 Medfinansierungsordningen	10
3.4 Stimulab-ordningen	12
3.5 Digifin	13
3.6 Andre relevante måter å finansiere tverrgående utviklingsarbeid på.....	15
4 Eksempler på finansiering og kostnadsdeling i tverrgående utviklingsarbeid	16
4.1 DigiUng.....	16
4.2 Dødsfall og arv	17
4.3 Fremtidens innkreving	18
4.4 DSOP	19
4.5 Kostnadsdelingsmodeller for fellesløsninger.....	20
5 Oppsummering	22
Vedlegg: Relevant regelverk.....	23
Bevilgningsreglementet	23
Statlig styring av kommunesektoren	25
Økonomiregelverket	25
Anskaffelsesregelverket	27

1 Innledning

Stadig flere utfordringer er komplekse og krever at flere aktører, på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer, jobber sammen. Komplekse utfordringer kjennetegnes av spredning av ansvar, høy grad av gjensidige avhengigheter og uforutsigbarhet. Slike problemstillinger har ikke alltid en klar eier eller løsning, og kan bli nedprioritert fordi gevinsten er usikker, må deles med andre eller oppstår hos aktører utenfor virksomhetene som finansierer tiltaket. Slik utfordrer tverrgående utviklingsarbeid tradisjonelle arbeidsmåter, strukturer og systemer.

Innsikt vi har¹ viser blant annet at det oppleves som krevende å finansiere utviklingsarbeid i et livsløpsperspektiv, at forvaltningen vegrer seg for å ta risiko og det mangler incentiver for å jobbe på nye måter og på tvers. Det er et strekk i laget blant virksomheter når det gjelder å ta i bruk handlingsrom i budsjett- og styringssystemer. Forhold som økonomi, modenhet, motivasjon, kultur og prioriteringer er av betydning i denne sammenheng.

Formålet med dette notatet er derfor å øke kunnskapen om hvordan utviklingsarbeid kan finansieres på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Målgruppen for notatet er departementer, underliggende virksomheter og kommunesektoren, som må finne frem til en hensiktsmessig finansiering og kostnadsdeling av utviklingstiltak som involverer mange aktører, for å kunne løse tverrgående utfordringer.

På bakgrunn av dette har vi undersøkt følgende problemstillinger:

- Hvordan kan tverrgående utviklingsarbeid finansieres i dag?
- Hvilke muligheter for tverrgående finansiering finnes i relevante regelverk, tilskudds- og finansieringsordninger og i modeller for kostnadsdeling?

I notatet har vi kartlagt muligheter for tverrgående finansiering i relevante regelverk og tilskudds- og finansieringsordninger. I tillegg har vi kartlagt hvordan fire tverrgående samarbeid og noen av fellesløsningene er finansiert.

1.1 Definisjoner, avgrensninger og metode

Under følger en gjennomgang av begrepsforståelser, og derav avgrensninger, som er gjeldene. I tillegg vil vi omtale metoden vi har brukt.

1.1.1 Definisjoner og avgrensninger

- Med utviklingsarbeid legger vi til grunn OECD sin definisjon for innovasjon i offentlig sektor; arbeid som har som formål å endre, forbedre eller fornye en tjeneste, prosess, produkt eller organisering. I tillegg skjeller vi til KS sin definisjon av innovasjon som noe

¹ Eksempelvis [NOU 2020: 30](#) En innovativ offentlig sektor, [DFØ notat 2021:1](#) Kunnskapsgrunnlag om nye organisasjonsformer i forvaltningen, [DFØ-rapport 2023:1](#) På både kort og lang sikt? En kartlegging av flerårig styring av underliggende etater, upublisert gjennomgang av virkemiddelapparatet i 2021 av DFØ, DoGA og Digdir.

nytt, nyttig og nyttiggjort.² Vi har imidlertid også sett på tverrgående utviklingsarbeid som ikke enda er tatt i bruk av andre (nyttiggjort), da slike samarbeid fremdeles har relevant læring om finansiering og kostnadsdeling.

- Med tverrgående mener vi både på tvers av forvaltningsnivåer og/eller på tvers av sektorer/departementsområder. Det betyr også at kommuner og fylkeskommuner (i tillegg til statlige virksomheter) er med i populasjonen. Utviklingsarbeid innad i en enkeltvirksomhet eller innen ett departementsområde er ikke inkludert i dette notatet.
- Med finansiering mener vi på hvilken måte den enkelte statlige virksomhet og kommune/fylkeskommune skaffer midler til tverrgående utviklingsarbeid.³ Det kan for eksempel være finansiering gjennom egne rammer eller finansiering fra tilskudds- og finansieringsordninger.
- Med kostnadsdeling mener vi tilfeller der kostnadene til et prosjekt eller en virksomhet blir fordelt mellom flere parter som drar nytte av en felles ressurs eller tjeneste. I slike tilfeller vil kostnadene typisk fordeles mellom partene etter gitte fordelingsnøkler eller kriterier.
- Med bevilgning mener vi hvor mye statsmidler den enkelte statlige virksomhet har til rådighet, gitt av bevilgningsvedtakene knyttet til hver enkelt utgiftspost.
- Med tildeling mener vi at et departement tildeler en statlig virksomhet budsjettfullmakter. Gjennom tildelingsbrev legges det føringer på blant annet hvilke formål pengene kan gå til og hvilke resultater som forventes oppnådd.
- Med tilskuddsordning mener vi en statlig ordning nedfelt i regelverk for å tildele og følge opp utlyste tilskuddsmidler. Tilskudd fra staten er særlig regulert i kapittel seks i bestemmelsene om økonomistyring i staten.
- Med finansieringsordning mener vi en ordning der en aktør (statlig, kommunal eller privat) kan få dekket deler av kostnadene til prosjekter/tiltak til bestemte formål, normalt på grunnlag av søknad. I enkelte ordninger bidrar også forvalteren med egen kompetanse.
- Undersøkelsen omfatter tverrgående utviklingsarbeid i offentlig sektor. Det innebærer at utviklingsarbeidene vi ser til, må ha offentlig virksomheter som sentrale aktører. Private aktører eller frivillig sektor kan inngå i samarbeidet.

1.1.2 Metode

I arbeidet med å kartlegge relevant regelverk, tilskudds- og finansieringsordninger og relevante tverrgående samarbeider, har vi i hovedsakelig basert oss på foreliggende dokumentasjon og data.

De fire tverrgående utviklingsarbeidene vi har sett på er DigiUng, Fremtidens Innkreving, Dødsfall og arv og DSOP. Vi har gjennomgått relevant dokumentasjon og hatt dialog med nøkkelpersoner i samarbeidene. Vi har også sett på kostnadsdelingsmodeller for tre fellesløsninger, for å vise eksempler på etablerte kostnadsdelingsmodeller.

Notatet har vært et kartleggingsarbeid, og vi har følgelig ikke sett på hvordan regelverket og tilskudds- og finansieringsordninger praktiseres.

1.2 Leseveiledning

I det følgende vil vi redegjøre vi for hvordan tverrgående utviklingsarbeid kan finansieres. Vi omtaler handlingsrom for tverrgående finansiering (kapittel 2), tilskudds- og

² Begge definisjoner omtalt i Innovasjonsmeldingen 2019-2020: 13

³ <https://snl.no/finansiering>

finansieringsordninger (kapittel 3) og gir eksempler på finansiering og kostnadsdeling i tverrgående utviklingssamarbeider (kapittel 4). Avslutningsvis oppsummerer vi funnene (kapittel 5). Vedlegget inneholder en gjennomgang av relevant regelverk.

2 Handlingsrom for tverrgående finansiering

Vi vil i dette kapittelet kort redegjøre for de mest sentrale rammebetingelsene for hvordan tverrgående samarbeid kan finansieres. For en mer detaljert gjennomgang av relevant regelverk viser vi til notatets vedlegg.

Handlingsrom innenfor egne rammer

Rammebudsjetteringsprinsippet gir departementene mulighet til å omprioritere midler mellom kapitler/poster innenfor disponible rammer som en del av statsbudsjettprosessen. Dersom ett eller flere departementer vurderer at et tverrgående samarbeid mellom ulike virksomheter skal prioriteres, kan dette gis som oppdrag i tildelingsbrevene til underliggende virksomheter.

For tverrgående samarbeid vil det særlig være den delen av budsjettprosessen som foregår mellom underliggende virksomheter og overordnet departement som er relevant. Det er i denne delen av prosessen virksomhetene ser et behov for økt tildeling av budsjettmidler, slik at departementet ev. kan be om økte bevilgninger av Stortinget.

Finansiering av tiltak kan deles i tre ulike nivåer. På overordnet nivå kan virksomheten få økt bevilgning etter prioritering av satsingsforslag i budsjettprosessen. Ved tverrgående samarbeid kan et/flere departementer fremme satsingsforslag for et prosjekt/tiltak som berører flere departementsområder/etater. Videre har departementet en viss grad av frihet til omprioriteringer innenfor departementets ramme, slik at ett tiltak kan prioriteres fremfor et annet. På virksomhetsnivå har den enkelte virksomhet også noe frihet til prioritering av hvordan midler skal benyttes innenfor virksomhetens budsjettposter.

I statsbudsjettet og i bevilgningsreglementet (med rundskriv) gis det også i visse tilfeller fullmakter til omdisponering og overføring av midler. Dette kan gi tverrgående samarbeid mellom ulike virksomheter noe fleksibilitet for når og hvordan midler skal disponeres.

Statlige virksomheter har et relativt stort handlingsrom for prioritering innenfor egne budsjetttrammer, gitt at de oppfyller samfunnsoppdraget og føringer fastsatt i tildelingsbrev/instruks fra overordnet departement. Her har virksomhetene også fleksibilitet ved at virksomheter man samarbeider med kan belaste primærvirksomhetens kapittel/post ved belastningsfullmakter, eller ved betaling mellom aktørene.

Hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren er rammefinansiering, noe som betyr at kommuner og fylkeskommuner i hovedsak finansieres gjennom frie inntekter. De frie inntektene består av skatteinntekter og rammetilskudd. Samlet sett innebærer dette at kommunesektoren i hovedsak har frie midler som kommunene selv kan disponere fritt innenfor rammene av lov og forskrift, herunder til tverrgående samarbeid. I tillegg gis det øremerkede tilskudd over statsbudsjettet som skal benyttes til fastsatte formål.

Statlige, kommunale og private aktører kan også søke om midler fra statlige tilskuddsordninger. Statlige tilskudd defineres som overføringer fra statsbudsjettet for å nå bestemte mål, og som ikke er anskaffelse eller stønad. Tilskudd gis normalt til mottakere utenfor staten og er regulert i økonomiregelverket for staten. I tilskuddsordningen kan det for eksempel settes vilkår om at tilskuddet skal fremme tverrgående samhandling og innovasjon.

I sum mener vi at dette tilsier at aktørene har fleksibilitet i hvordan midler kan benyttes selv eller gis til andre, slik som for eksempel i tverrgående utviklingsarbeid.

3 Tilskudds- og finansieringsordninger

I det følgende vil vi gå igjennom fem relevante tilskudds- og finansieringsordninger som har betydning for tverrgående utviklingsarbeid. Ordningene vi har sett på er Statsforvalterens prosjektskjønnsmidler til kommunene, Forskningsrådets prosjektmidler, Medfinansieringsordningen, Stimulab-ordningen og DigiFin. Oppsummert ser vi at:

- Alle ordningene, med unntak av Digifin, forvaltes av statlige aktører
- Det er kun Stimulab og Medfin som har tverrgående utviklingsarbeid som uttalt mål
- Det er stor variasjon i økonomisk størrelse på ordningene
- Alle ordningene dekker deler av projektkostnadene og primært utviklingskostnader
- Alle ordningene medfører at mottaker bidrar med en egenandel og ofte i form av både økonomiske og menneskelige ressurser
- Kun Medfin stiller krav om gevinstrealisering og egenandel
- Ordningene, med unntak av statsforvalterens prosjektskjønnsmidler, er brede og ikke avgrenset på fagområder
- Medfin og Digifin er avgrenset til å handle om digitaliseringstiltak
- Kun to statlige ordninger, Stimulab og Forskningsrådet, definerer både statlige og kommunale aktører som mottakere
- Ordningene bidrar til samarbeid, men i varierende grad til samarbeid mellom stat og kommune

I det følgende beskriver vi de ulike ordningene nærmere.

3.1 Statsforvalterens prosjektskjønnsmidler til fornying og innovasjon i kommunene

En del av skjønnsmidlene som statsforvalteren fordeler⁴ skal gå til å støtte fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene. Statsforvalterne fastsetter selv hvor stor del av skjønnsrammen som skal gis til slike prosjekter i tilskuddsordningen. For å sikre en viss grad av samordning og felles struktur mellom fylkene har departementet gitt retningslinjer for skjønnsfordelingen.⁵ Statsforvalterne fordeler normalt midlene etter søknader fra kommunene. Ubrukte midler, enten det skyldes at kommunen har brukt et lavere beløp enn tildelt, eller at prosjektet ikke blir gjennomført, må som hovedregel betales tilbake⁶. Formålet med midlene er å bedre kommunenes muligheter til å prøve ut nye løsninger og stimulere til lokalt fornyings- og innovasjonsarbeid. Det skal ikke gis støtte til vanlig drift og ordinær gjennomgang av kommunal organisering, og det er kun kommuner som kan søke om midler og stå som ansvarlig for prosjektet. Statsforvalteren skal ikke gi støtte til rene næringsutviklingsprosjekter. Prosjektene må etableres som et kommunalt prosjekt, i regi av

⁴ Kommuneproposisjon for årene 2020-2024

⁵<https://www.statsforvalteren.no/contentassets/52f01c586b244270ad020486133b299a/retningslinjer-for-skjonnstildelingen-2024.pdf>

⁶ [retningslinjer-for-skjonnstildelingen-2025.pdf](#)

kommunen, men med mulighet for samarbeid med andre kommuner og eventuelle eksterne aktører.

Statsforvalteren videreformidler resultatene fra prosjektene til andre kommuner og stimulerer til læring og erfaringsutveksling mellom kommunene og på tvers av fylkene. Informasjon om prosjektene er samlet på Statsforvalterens prosjektskjønnsdatabase⁷, som har vært i bruk siden 2016.

Tabell 1 viser at det har vært en jevn økning av utdelte midler i perioden 2018–2022 (fra 139,5 til 190 millioner). Ser vi på utvikling i antall fornyings- og innovasjonsprosjekter i samme periode varierer det fra 294 prosjekter i 2018 til 219 prosjekter i 2021.

	2018	2019	2020	2021	2022
Midler fordelt	139,5	152	171	184	190
Antall prosjekter	294	267	223	219	229

Tabell 1: Midler fordelt (i millioner) og antall prosjekter 2018-2022.⁸

Prosjektskjønndatabasen viser også at andelen samarbeidsprosjekter med andre kommuner har økt fra om lag 50 prosent i 2018-2019 til mer enn 60 prosent i 2020–2022. Midlene fra statsforvalteren underbygger dermed finansering av samarbeid på tvers av kommuner og innad i kommunesektoren.

En gjennomgang av søknader fra kommunene for ferdigstilte prosjekter i 2023, viser at kommunene legger opp til å søke midler hos private og frivillige aktører, så vel som statlige. Dette er også i tråd med retningslinjer for ordningen, som sier at kommunene gjerne kan samarbeide med eksterne aktører, som for eksempel lokale lag og foreninger, interesseorganisasjoner, sosiale entreprenører, private selskaper eller statsforvalterembetene. Det fremgår også av søknadene at kommunene bidrar med en egenandel, ofte i form av egeninnsats.

I sum er prosjektskjønnsmidlene en ordning som stimulerer til innovasjon og utvikling i kommunesektoren. Ordningen er bred og treffer alle sektorer i kommunen, med unntak av næringsutvikling. Kommunene er mottakere av midlene og bidrar med en egenandel. Ordningen understøtter samarbeid mellom sektorer i enkeltkommuner, men også samarbeid tvers av kommuner.

3.2 Forskningsrådets prosjektmidler

Forskningsrådet forvalter flere tilskuddsordninger der de tilbyr prosjektmidler for ulike prosjekter etter søknad. De jobber blant annet for å fremme innovasjon i samspill med forskningsmiljøer, næringslivet og offentlig forvaltning. Forskningsrådet viser gjennom sin

⁷ <https://prosjektskjonn.statsforvalteren.no/offentlig>

⁸ Hentet fra Kommuneproposisjon for årene 2020-2024

prosjektbank⁹ at stadig flere av forskningsrådets programmer lyser ut midler til innovasjonsprosjekter i offentlig sektor.¹⁰

Et eksempel er ordningen «Innovasjonsprosjekt» som omfatter prosjekter rettet mot næringslivet og offentlig sektor der formålet er verdiskaping og fornyelse.¹¹ Prosjektene skal bidra til økt konkurranseevne i nytt og eksisterende næringsliv, styrke omstillingsevne i norsk økonomi og offentlig sektor samt å bedre samspill og kunnskapsoverføring på tvers av aktører.¹² Innovasjonsprosjektene i offentlig sektor skal ta utgangspunkt i offentlig sektors behov og utfordringer, og skal inngå i planene for utvikling for de offentlige virksomhetene. Forskningsrådet definerer innovasjon i offentlig sektor som nye eller forbedrede varer, tjenester, prosesser, organisasjons- og styringsformer eller konsepter som blir tatt i bruk for å oppnå verdiskaping og samfunnsnytte.¹³ Det gis støtte til ulike temaer, som for eksempel helse, digitalisering og sikkerhet. Det er ulike krav knyttet til midlene det kan søkes på. Noen krever egenfinansiering, andre dekker de fleste kostnader knyttet til å gjennomføre prosjekter. For prosjekter som får støtte fra Forskningsrådet får prosjektene utbetalinger slik de har avtalt i kontrakten med Forskningsrådet. Forskningsrådets foretrukne utbetalingsmåte er «Utbetaling av tilskudd på faktura» som innebærer at midlene blir utbetalt så snart behovet for faktiske kostnader i prosjektet er dokumentert.¹⁴

Prosjektbanken viser at det for 2023 ble tildelt i underkant av 1,3 milliarder kroner fordelt på 975 prosjekter, hvorav 1 milliarder er midler fra Forskningsrådet og i underkant av 300 millioner er EU-midler.¹⁵

⁹ <https://prosjektbanken.forskningsradet.no/>

¹⁰ Forskningsrådet (2018). *Innovasjon i offentlig sektor. Forskningsrådets strategi 2018–2023*. <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/1254032549913.pdf>

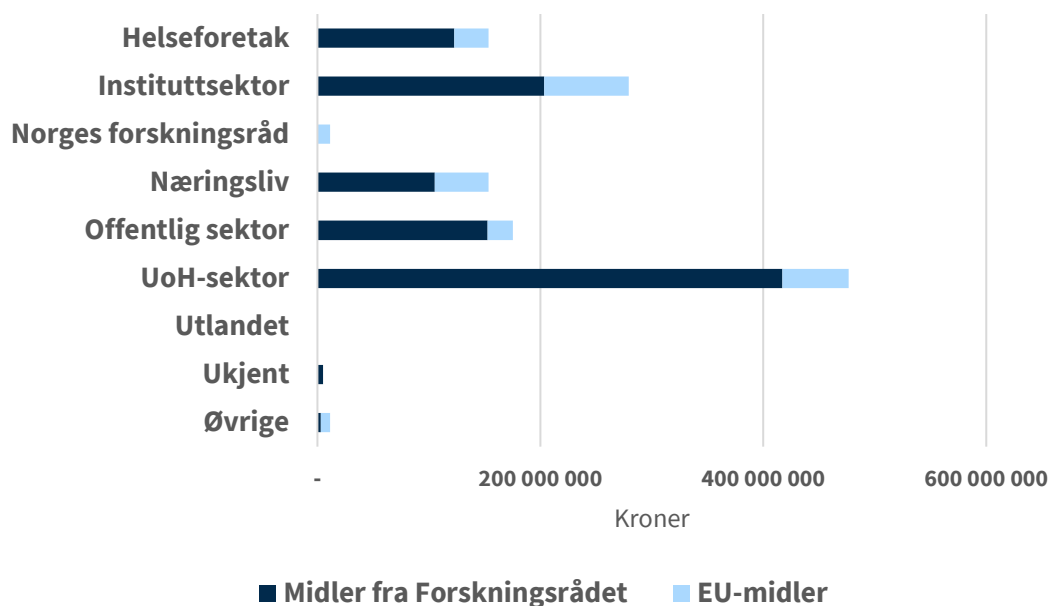
¹¹ <https://www.forskningsradet.no/finansiering/hva/soknadstyper/>

¹² <https://www.forskningsradet.no/finansiering/hva/soknadstyper/>

¹³ <https://www.forskningsradet.no/finansiering/offentlig-sektor/innovasjonsprosjekter/>

¹⁴ <https://www.forskningsradet.no/finansiering/fatt-midler/utbetalinger/>

¹⁵ <https://prosjektbanken.forskningsradet.no/explore/statistics?Kilde=FORISS&Kilde=EU&distribution=TemaEmne&chart=bar&calcType=projects&Sprak=no&sortBy=date&sortOrder=desc&resultCount=30&offset=0<P.1=LTP3+Innovasjon+i+stat+og+kommune&Ar=2024>



Figur 1 Tildelte forskningsmidler til «innovasjon i stat og kommune» for i 2023.¹⁶

Ser vi utelukkende på «offentlig sektor» i figur 1, er det tildelt 175 millioner kroner fordelt på 281 prosjekter. Av disse 281 prosjektene er det krevende å peke ut prosjekter som faller inn under kategorien tverrgående mellom sektorer eller på tvers av forvaltningsområder. Blant prosjektene inngår det eksempelvis flere doktorgrader.

Forskningsrådets prosjektmidler har enkeltordninger som stimulerer til innovasjon og utvikling i offentlig sektor. Prosjektmidlene understøtter finansering på tvers av sektorer og samarbeid mellom sektorer, så vel som samarbeid med privat og offentlig sektor.

3.3 Medfinansieringsordningen

Medfinansieringsordningen er en finansieringsordning hvor statlige virksomheter får dekket deler av projektkostnaden. Målet er å bidra i et spleiselag med statlige virksomheter, slik at de kan realisere samfunnsøkonomiske lønnsomme digitaliseringstiltak.^{17 18} Ordningen skal bidra til at flere lønnsomme og innovative prosjekter blir gjennomført, bidra til å øke digitaliseringstempoet i offentlig sektor og gi mer effektiv bruk av samfunnets ressurser.¹⁹ Ordningen forvaltes av Digitaliseringsdirektoratet (Digdir).

Medfinansieringsordningen er en egen budsjettpost på Digidirs budsjett (kapittel 540, post 25). Budsjettposten har stikkordsfullmakt «kan overføres», som innebærer at ubrukt bevilgning kan overføres til de to følgende budsjettårene. Dette er hensiktsmessig for denne

¹⁶ <https://prosjektbanken.forskningsradet.no/explore/statistics?Kilde=FORISS&Kilde=EU&distribution=Organisasjon&chart=bar&calcType=funding&Sprak=no&sortBy=date&sortOrder=desc&resultCount=30&offset=0<P.1=LTP3+Innovasjon+i+stat+og+kommune&Ar=2024&Organisasjon.1=Offentlig+sektor>

¹⁷ [Prop. 1 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

¹⁸ <https://www.digdir.no/finansiering/kva-er-medfinansiering/1962>

¹⁹ Prop. 1 S (2015–2016) For budsjettåret 2016 under Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

posten, da midler går til ulike prosjekter som kan ha usikker framdrift og gir derfor ekstra fleksibilitet. Det er også tilsagnsfullmakt for denne posten. Det betyr at Stortinget har samtykket til at staten, gjennom denne ordningen, kan pådra seg forpliktelser i fremtidige budsjettår.²⁰ Da det er visse krav som må oppfylles for å få midler gjennom denne ordningen, kan det ofte ta tid før midlene utbetales og det er derfor gunstig å kunne gi tilsagn til mottakere. Fra ordningen startet opp har de årlige bevilgningene variert mellom 75 og 150 millioner. For budsjettåret 2025 er det bevilget i overkant av 150 millioner kroner.²¹ Det er en tilsagnsramme på 180 millioner kroner.²²

Fra 2016 til 2020 var ordningen rettet mot små og mellomstore digitaliseringsprosjekter. I 2020 også ble åpnet opp for større tiltak som støttet oppunder digitaliseringsstrategien som fellesløsninger, tverrgående digitaliseringstiltak og sammenhengende tjenester. Ordningens ramme for prosjektstørrelse er nå 10–100 millioner kroner. Medfinansieringen kan ikke overstige 50 prosent av prosjektkostnadene.²³ Ordningen innebærer at virksomheter som mottar midler må betale 50 prosent av netto virksomhetsinterne gevinster tilbake i form av budsjettreduksjon.

Prosjekter som søker støtte gjennom ordningen, må ha med nytte- og kostnadsvurderinger og utarbeide en gevinstrealiseringsplan. Når gevinstrealiseringsplanen er godkjent, får mottaker brev om endelig tilsagn for prosjektet og hvor mye midler de får hvert år. De får belastningsfullmakt på Digdirs budsjett for inneværende år og året etter får de ny belastningsfullmakt når årsrapport er innsendt og godkjent.²⁴ Hvert prosjekt må sende årlige rapporter, samt sluttrapporter, hvor de oppgir om prosjektet har vesentlige avvik fra gevinstrealiseringsplanen. Gevinstene beregnes på bakgrunn av at prosjektene antas å ha en levetid på 10 år. Det gjøres ingen målinger av effekt og resultater etter at sluttrapporten er behandlet. Noen av prosjektene som har fått støtte er delfinansiert av andre virksomheter. Dette omfatter andre statlige virksomheter, kommuner, eller privat næringsliv som bidrar med egne midler.²⁵ Det kan maksimalt gis medfinansiering for tre år.

Siden oppstarten har ordningen bidratt med støtte til 96 digitaliseringsprosjekter som har hatt en samlet prosjektkostnad på omkring 2,7 milliarder kroner²⁶. Prosjektene oppgir samlet netto gevinster i offentlig sektor på mer enn 1,3 milliarder kroner.²⁷ Digdir oppgir at gevinstene skyldes tidsbesparelser for brukere, men også økt tjenestekvalitet og bedre

²⁰ Mer om fullmakter kan leses i vedlegget

²¹ <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/budsjettsiden/statsbudsjettet-2025/bevilgningsvedtak-i-saldert-budsjett-2025.pdf>

²² [Prop. 1 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

²³ Retningslinjer for ordningen. <https://www.digdir.no/media/3754/download>

²⁴ <https://www.digdir.no/finansiering/fatt-tilsegn-om-medfinansiering/3021>

²⁵ [Prosjekt med støtte fra medfinansieringsordningen | Digdir](#)

²⁶ Det ble gjennomført en evaluering av ordningen i 2021 som kan leses på <https://www.a-2.no/wp-content/uploads/2022/03/A-2-Evaluering-av-medfinansieringsordningen-PDF.pdf>

²⁷ Prop 1 S (2024–2025) For budsjettåret 2025 under Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. [Prop. 1 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

kapasitetsutnyttelse. I statsbudsjettet for 2025 er har tilsagnsramma for ordningen økt, da ordningen anses som et godt virkemiddel for å øke digitaliseringstakten.²⁸

Oppsummert er Medfinansieringsordningen en ordning som stimulerer til at samfunnsøkonomiske lønnsomme og innovative prosjekter blir gjennomført. Ordningen understøtter finansiering på tvers av sektorer og samarbeid mellom sektorer, så vel som samarbeid med privat og offentlig sektor.

3.4 Stimulab-ordningen

Stimulab er en tilskuddsordning²⁹ for innovasjon og tjenstedesign som skal støtte og stimulere til brukerorientert eksperimentering og nyskaping i forvaltningen. Stimulab bidrar både med økonomiske midler som skal gå til anskaffelse av kompetanse i markedet, og med tverrfaglig veiledning som tilfører innovasjonsferdigheter. Dette skal bidra til å øke innovasjonskapasiteten og kompetansen i offentlige virksomheter, samt utvikle kunnskap og spre erfaringer. Statlige virksomheter, fylker og kommuner kan søke på støtte fra Stimulab. Digdir og DOGA forvalter ordningen.

Stimulab-ordningen er en egen post i statsbudsjettet på Digdirs budsjett (kapittel 1540, post 26) og posten har stikkordsfullmakt «kan overføres», som innebærer at ubrukt bevilgning kan overføres til neste budsjettår (jf. vedlegg). De siste årene har de årlige bevilgningene for denne ordningen vært på rundt 5 millioner kroner. For 2025 budsjettet er det bevilget 5,3 millioner kroner.³⁰³¹

Stimulab støtter tidligfasen i utviklingsarbeidet. Prosjektene må være åpne og ikke ha forhåndsbestemt hvordan utfordringen skal løses. Kriterier for å kunne få støtte er blant annet at prosjektet har et klart gevinstpotensial. Det er også krav om egenbetaling.

Midler gis til prosjekter som skal føre til endring/innovasjon og styrke innovasjonskapasitet. Stimulab prioriterer prosjekter som krever samarbeid mellom flere aktører og har typiske problemstillinger som «faller mellom flere stoler», for eksempel på grunn av sektoransvaret, manglende finansiering, samordningsutfordringer eller annet. Stimulab kan prioritere særskilte tema eller problemstillinger for det enkelte år.³² Størrelsen på den økonomiske støtten tilpasses prosjektets omfang og kompleksitet. Den økonomiske støtten går i sin helhet til å anskaffe tverrfaglig kompetanse i markedet, først og fremst designkompetanse. Midlene overføres til den ansvarlige virksomheten etter gjennomført anskaffelsesprosess. I tillegg til økonomisk støtte gis også tverrfaglig veiledning.

Prosjektene skal resultere i en leveranse som enten er implementert eller skal implementeres, eller er en plattform for videreutvikling. Det er virksomhetene selv som er

²⁸ ²⁸ Prop 1 S (2024–2025) For budsjettåret 2025 under Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. [Prop. 1 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/prop.1-s-20242025/id3057309/?q=stimulab&ch=2#match_0)

²⁹ Omtales som tilskuddsordning, jf. Prop 1 S 2018-2019 for KMD s. 114, med fastsatt tilskuddsregelverk av 5. mars 2019: <https://profilveileder.digdir.no/media/16/download>

³⁰ https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20242025/id3057309/?q=stimulab&ch=2#match_0

³¹ https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/budsjettsiden/blaabok_2025.pdf

³² <https://www.digdir.no/stimulab/tilskuddsregelverk-stimulab/1545#tildelingskriterier>

ansvarlig for å implementere eller videreføre resultatene/konseptene, og oppnå gevinster og resultater i etterkant av Stimulab-prosessen.

Tabell 2 viser prosjekter med tildeling fra Stimulab fra oppstarten i 2018 til og med 2024. Her har vi også gjort en vurdering om dette er prosjekter som er tverrgående (i tråd med vår definisjon, se kap. 1) eller ikke. I perioden har det blitt tildelt 97,8 mill. kroner via ordningen, fordelt på 43 prosjekter, hvorav 22 er tverrgående prosjekter.

Prosjekter med tildeling fra Stimulab						
Årstall	Antall tverrgående prosjekter	Sum MNOK	Antall ikke tverrgående	Sum MNOK	Totalt prosjekter	Sum MNOK total
2018	2	3,5	4	6,5	6	10,0
2019	2	5,0	5	13,8	7	18,8
2020	4	12,7	4	6,6	8	19,3
2021	4	10,8	3	8,5	7	19,3
2022	5	14,4	2	5,0	7	19,4
2023	3	4,5	1	1,5	4	6,0
2024	2	2,5	2	2,5	4	5,0
Totalt	22	52,8	21	45,0	43	97,8

Tabell 2: Prosjekter med tildeling fra Stimulab, fordelt på tverrgående og ikke tverrgående prosjekter.

Menon Economics har vurdert Stimulab-prosjektene og ordningen.³³ De har identifisert gevinster for Stimulab-prosjektene innenfor områder som kunnskap og kompetanseheving (hos både deltakende virksomheter og leverandører), brukergevinster (i form av bedre tjenester) og samfunnsøkonomiske gevinster på lang sikt. I tillegg viser Menon Economics til organisatoriske gevinster som bedre samarbeid og kommunikasjon internt og eksternt og mer sammenhengende tjenester. Her vises det blant annet til at Stimulab-modellen har vist seg å være effektiv for å bryte ned silostrukturer og fremme tverrfaglighet og samskaping på tvers av sektorer.

I sum er Stimulab en ordning som stimulerer til og støtter brukerorientert eksperimentering og nyskaping i forvaltningen. Ordningen retter seg særskilt mot prosjekter som krever tverrsektorielt samarbeid og har komplekse problemstillinger. Ordningen understøtter samarbeid mellom flere aktører på tvers av sektorer og har både stat og kommune som målgruppe.

3.5 Digifin

Digifin er en finansieringsordning for realisering av nasjonale digitaliseringsprosjekter i kommunesektoren. Ordningen gir støtte til IT-prosjekter som kan komme hele kommunal

³³ <https://www.digdir.no/media/1353/download>

sektor til gode, og som vil gi innbyggerne en enklere hverdag med nye og bedre tjenester. KS eier og forvalter Digifin-ordningen ut fra forutsetningene staten har satt.³⁴

Digifin har en grunnkapital på om lag 316 millioner per 31.12.2023. Grunnkapitalen består hovedsakelig av tildelte midler fra Kommunal- og distriktsdepartementet (125 millioner), en engangsavgift for kommuner og fylkeskommuner som deltar i ordningen (henholdsvis 20 og 5 kroner per innbygger) og engangsbeløp fra KS (11,6 millioner). Alle kommuner og fylkeskommuner er en del av Digifin-ordningen i dag.

Kommuner, fylkeskommuner og KS kan motta støtte fra Digifin. Kommunalt eide foretak og interkommunale selskap kan motta støtte dersom kommunen eller fylkeskommuner er med på søknaden.

Utviklingskostnadene fordeles på kommuner og fylkeskommuner som er med i Digifin og som tar løsningene i bruk. Midlene lånes ut, og blir betalt tilbake via prosjektavgift fra kommuner/fylkeskommuner som tar tjenesten i bruk, for så å kunne reinvesteres i nye prosjekter. Ordningen tømmes slik sett ikke for kapital.³⁵ Det kan være ulike prismodeller for ulike løsninger. Prisen påvirkes blant annet av kommunestørrelse, antatt utbredelsesgrad i kommunesektoren og størrelse på utviklingskostnader.

Kommunene som tar i bruk løsningen, betaler altså en prosjektavgift. I denne avgiften er det lagt inn et risikotillegg på 20 prosent som skal dekke risikoen for at (eksempelvis) løsningen tas i bruk av færre kommuner enn anslått eller mislykkes slik at løsningen ikke blir tatt i bruk. I tillegg skal avgiften dekke den økonomiske oppfølgingen av ordningen. Både i tilfelle overskudd (flere kommuner bruker løsningen enn antatt) og underskudd som går ut over 20 prosent, er det Digifin-ordningen som henholdsvis mottar eller må dekke inn dette.³⁶

Støtten kan kun benyttes til å dekke kostnader ved selve gjennomføringen av prosjektet, det vil si kostnader knyttet til utvikling og spredning av IT-løsninger. Midlene skal ikke støtte forutgående analyse/utredninger eller drift ut over det første året. Det er krav om at prosjektene som får støtte må ha en plan for forvaltning og drift.³⁷

Digifin-søknaden må inkludere et prosjektforslag og et forslag om en tilbakebetalingsplan. Midlene utbetales enten forskuddsvis via lån til KS Digital eller etterskuddsvis etter regnskap. Sistnevnte skjer i liten grad og kun i de tilfellene der kommuner og fylkeskommuner står som søker. Dette innebærer at midlene i ordningen som hovedsak utbetales forskuddsvis basert på en plan og budsjett for gjennomføring.

³⁴ <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/finansieringsordning-for-digitaliseringsprosjekter/hvordan-soke-stotte/> Omtale av Digifin er hentet fra denne siden, om ikke annet er spesifisert.

³⁵ <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/finansieringsordning-for-digitaliseringsprosjekter/hvordan-fungerer-ordningen2/ta-i-bruk-losninger/>

³⁶ <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/finansieringsordning-for-digitaliseringsprosjekter/hvordan-fungerer-ordningen2/utbetaling-av-stotte/>

³⁷ <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/finansieringsordning-for-digitaliseringsprosjekter/hvordan-fungerer-ordningen2/forvaltning-og-drift/>

KS har tildelt midler fra Digifin-ordningen til blant annet Digisos, Digihelse, Fiks Minside, Fiks Folkeregister og Digibarnevern (delprosjekt innbyggertjenester)³⁸.

Digifin er en ordning som bidrar til samordning av utviklingstiltak i kommunesektoren, og som bidrar til realisering av nasjonale digitaliseringsprosjekter. Ordningen sikrer kostnadsdeling blant brukerne og støtter målbildet om å oppnå økt verdi for brukerne samt lavere utviklings- og forvaltningskostnader. Ordningen understøtter samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner.

3.6 Andre relevante måter å finansiere tverrgående utviklingsarbeid på

Vi har sett på en rekke andre ordninger og virkemidler som eksempelvis effektkontrakter, programfinansiering (0-24 programmet) og målrettede samfunnsoppdrag. Det kan også finnes andre relevante måter å finansiere tverrgående utviklingsarbeid på som vi ikke er innom i dette notatet. Vi har ikke gått nærmere inn på finansiering av tverrgående utviklingsarbeid innenfor budsjettprosessen. Bakgrunnen for dette er at vi ikke har innsikt i detaljer og prioritering av departementenes satsingsforslag i budsjettprosessen. For utdypende informasjon viser vi til vedlegget. I tråd med avgrensingene innledningsvis er de fem tilskudds- og finansierungsordningene vi har vist til blant de mest relevante for tverrgående utviklingsarbeid.

³⁸ <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/finansierungsordning-for-digitaliseringsprosjekter/prosjekter/>

4 Eksempler på finansiering og kostnadsdeling i tverrgående utviklingsarbeid

I det følgende vil vi gå igjennom noen eksempler på finansiering og kostnadsdeling i tverrgående utviklingsarbeid. Vi vil beskrive fire konkrete eksempler på tverrgående samarbeider, samt noen eksempler på hvordan kostnader er fordelt for et utvalg av fellesløsningene. De fire casene av tverrgående samarbeider viser at:

- Ingen av de tverrgående utviklingsarbeidene er finansiert på samme måte
- To av samarbeidene, Dødsfall og arv og Fremtidens Innkreving har benyttet tilskudds- og finansierungsordninger
- Alle de tverrgående samarbeidene har brukt midler innenfor egen ramme
- Alle de tverrgående utviklingsarbeidene synes å ha benyttet fleksibiliteten i regelverket

Beskrivelsene av fellesløsningene viser at de har definerte kostnadsdelingsmodeller. Den mest brukte modellen er at brukere betaler for etablering og bruk.

4.1 DigiUng

DigiUng er et tverrsektorielt samarbeid der mange virksomheter arbeider for at ungdom skal slippe å forholde seg til hver enkelt sektor i forvaltningen, og heller finne det de trenger på ung.no. Flere titalls aktører i statlig, kommunal, frivillig og privat sektor og fra akademia deltar i DigiUng-samarbeidet.³⁹ Bufdir og Helsedirektoratet omtales som utførende aktører. DigiUng har blitt finansiert via tildelte midler i statsbudsjettet, i tillegg til at deltakende aktører har gjort prioriteringer innen egen ramme for å finansiere arbeidet.

Behovet for samordning av svar- og samtale tjenester for unge ble løftet allerede i 2014. Etter å ha flyttet et gammelt system til ung.no, ble 5 millioner spart og omdisponert til videre arbeid med samordning. Resultatet ble at Helsedirektoratet, Bufdir og Direktoratet for e-helse leverte et prosjektforslag basert på brukerinnsikt blant unge. Prosjektet traff mange hindringer, blant annet store utfordringer med tverrsektoriell forankring og finansiering. Det ble også fremmet to satsningsforslag som ikke førte fram. I 2020 ble det besluttet å rigge opp en skalerbar og tverrsektoriell samarbeidsstruktur under navnet DigiUng-programmet. Fra januar 2021 fikk DigiUng-programmet fullfinansiering for helsedelen av målbildet med 35 millioner kroner over statsbudsjettet til Helsedirektoratet. I tillegg beskrives det at Bufdir skaffet delvis finansiering til programmet, uten at utdypes nærmere. I 2022 bestemte Regjeringen at ung.no skal være statens primære tverrsektorielle kanal for digital informasjon, dialog og digitale tjenester til barn og unge på tvers av tjenestenivåer gjennom

³⁹ <https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/samarbeid-dere-kan-laere-av/5379#digiung>

realisering av DigiUng-programmet. DigiUng tildeles midler fra syv departementer gjennom tildelingsbrev.^{40 41}

I 2024 ble det opprettet en varig struktur for samarbeidet. I Bufdir og i Barne- og familiedepartementets budsjett for 2025 er det bevilget 17,4 millioner kroner til videreutvikling av nettsiden og faste stillinger i Bufdir.⁴² I Helse- og omsorgsdepartementets budsjett for 2025 er det t bevilget 58,9 millioner kroner, hvor formålet med bevilgningen er å legge til rette for drift og utvikling av digitale tjenester for barn og unge.⁴³

Det tverrsektorielle samarbeidet har allerede skapt gevinster ved at flere virksomheter når ut med informasjon til målgruppa, og nye tjenester har blitt tilgjengelige via ung.no. Alle samarbeidende virksomheter får tilgang til å lage kvalitetssikret innhold på ung.no innenfor egne fagområder.⁴⁴ Det har blitt etablert et strategisk DigiUng-råd, forvaltningsprosesser og et tverrsektorielt samarbeidsforum for deltakende virksomheter.

4.2 Dødsfall og arv

Dødsfall og arv (DOA) er en av syv prioriterte livshendelsene.⁴⁵⁴⁶ Livshendelsen handler om å gjøre det enklere for etterlatte å finne og benytte seg av de tjenestene de trenger. Arbeidet involverer mange aktører på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer og er organisert som et virtuelt nettverksbasert program med åtte tiltak,⁴⁷ der Digdir er utførende virksomhet for arbeidet. DOA er finansiert innenfor deltakende virksomhetenes egne rammer. I tillegg har to enkelttiltak i programmet fått midler gjennom Medfinansieringsordningen.

De åtte ulike tiltakene i programmet styres av de enkelte aktørene i autonome og selvstyrte prosjekter. Det foreligger ingen avtaler med noen av aktørene om hva de skal gjøre. Alt er basert på frivillighet. Digdir har ingen beslutningsmyndighet ovenfor de andre aktørene, men erfarer at de fleste ønsker å bidra til å gjøre det enklere og bedre for etterlatte og arvinger som er i en sårbar situasjon. Digdir bidrar med kompetanse der det er nødvending og fasiliteter møter mellom aktører de mener bør snakke sammen for å løse oppgaver som er vanskelig for etterlatte. Digdir følger også opp aktørene med hensyn til fremdrift, bidrar i problemløsning og rapporterer til DFD, som er ansvarlig departement for livshendelsen.

Tiltakene finansieres ved at alle aktører i samarbeidet finansierer de tiltakene de selv jobber med, innenfor sine egne rammer. Aktørene vurderer hva de vil og kan bruke av ressurser, og

⁴⁰ Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og familiedepartementet utvikler i samarbeid med Kunnskapsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet DigiUng og ung.no videre.

⁴¹ Informasjonen i dette avsnittet er hentet fra: <https://www.digiung.no/historien>

⁴² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20242025/id3056475/?ch=1>

⁴³ [Prop. 1 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](#)

⁴⁴ Prop. 1 S (2024–2025) For budsjettåret 2025 under Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20242025/id3056475/>

⁴⁵ Livshendelsene ble utpekt i Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019–2025 - Én digital offentlig sektor 2019:8

⁴⁶ Teksten er basert på dialog med Bredo Swanberg, leder av livshendelsen Dødsfall og arv.

⁴⁷ Eksempler på tiltak er dødsfallsattest, begravelser- og gravferdsstøtte, og arveoppgjør

om tiltaket passer inn i deres portefølje. Eksempler er Helsedirektoratet som har laget mye informasjon relatert til dødsfall og arv som er lagt ut på Helesnorge.no. Skatteetaten har hatt et stort tverrfaglig prosjekt for å oppdatere sine nettsider relatert til dødsfall og arv slik at det blir lettere å finne relevant informasjon for brukerne.

De to tiltakene i programmet som har fått midler fra Medfin er oppgjør etter dødsfall og digital gravferdsmelding. Oppgjør etter dødsfall er ledet av Digdir og arbeidet innebærer å realisere et digitalt dødsbo. Ifølge Digdir var midlene de fikk fra Medfin ikke tilstrekkelig, noe som medførte at Digdir måtte finansiere resterende kostnadsbehov innenfor sin egen ramme for å kunne gjennomføre og ferdigstille arbeidet. I forbindelse med revideringen av nasjonalbudsjettet i 2024 ble det bevilget 5,5 mill. kroner⁴⁸, og i statsbudsjettet for 2025 er det bevilget 10,6 mill. kroner.⁴⁹ Digital gravferdsmelding er ledet av statsforvalteren i Vestfold og Telemark. Statsforvalteren fikk i 2024 en belastningsfullmakt på kap. 881, post 21 på til sammen 1,3 mill. kroner for å dekke kostnader til utvikling av tiltaket.⁵⁰ Fra 2025 blir videreutviklingen av digital gravferdsmelding finansiert med en særskilt bevilgning på kap. 881, post 21 til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark.⁵¹

4.3 Fremtidens innkreving

Fremtidens innkreving er et tverrsektorielt program ledet av Skatteetaten som samlet skal sørge for en modernisering av innkrevingsoppgavene som er lagt til etaten. Skatteetaten, Politiet, NAV, Brønnøysundregistrene og Lånekassen jobber sammen i programmet for å realisere brukerrettede og sammenhengende tjenester på tvers av etatene. Fremtidens innkreving fullfinansieres på bakgrunn av satsingsforslag som ble prioritert av regjeringen og førte til økt bevilgning i Stortinget.

Programmet går over åtte år i tre tidsmessige steg. Steg 1 er fra 2022–2024, steg 2 fra 2025–2027 og steg 3 fra 2028–2029. Skatteetaten har litt ulike hovedsamarbeidspartnere i de ulike stegene. I steg 1, som består av seks prosjekter, er NAV, Brønnøysundregistrene og Politiet hovedsamarbeidspartnere. I Prop. 1 S for 2024–2025 er det spesifisert kostnadsramme per steg, hvor mye som er satt av til for eksempel drifts- og forvaltningskostnader med videre. Kostnadsrammen er fordelt på deltakende aktører. For eksempel er det for 2024 satt av 475,9 millioner kroner til prosjektet, fordelt på Skatteetaten (439,3 millioner kroner), NAV (25,2 millioner kroner) og Brønnøysundregistrene (15,8 millioner kroner).⁵²

Hele programmet har en «design-to-cost» ramme på ca. 4,9 milliarder kroner. Midler til steg 1 ble bevilget i statsbudsjettet for 2022, og Stortinget har bevilget 422 millioner til steg 2 i statsbudsjettet for 2025, hvorav 172 millioner går til drift- og forvaltningskostnader som følge av programmet, fordelt mellom NAV (8,7 millioner), Brønnøysundregistrene (2,9 millioner) og Skatteetaten (resterende).

⁴⁸ Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2024 [Prop. 104 S \(2023–2024\)](#)

⁴⁹ [Prop. 1 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](#) For budsjettåret 2025 under Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

⁵⁰ <https://styringsportalen.statsforvalteren.no/2024/styringsdokumenter/>

⁵¹ Jf. Prop. 1 S 2024-2025 Barne- og familiedepartementet.

⁵² Jf. Prop. 1 S 2023-2024 Finansdepartementet

Fremtidens innkreving skal muliggjøre store gevinster for landets innbyggere, næringsdrivende, samfunnet i stort, og saksbehandlere i flere etater. Skatteetaten estimerer at Fremtidens innkreving kan gi netto gevinster på 7,2 milliarder kroner.

Fremtidens innkreving deltok også i et Stimulab-prosjekt i 2021 om tverrsektoriell styring og utvikling av sammenhengende tjenester.⁵³ Som omtalt tidligere, innebærer Stimulab-ordningen at mottakerne får midler til anskaffelse av relevant kompetanse.

4.4 DSOP

DSOP-programmet er et tverrsektorielt samarbeid mellom seks statlige etater og finansnæringen. Aktørene samarbeider om digitaliseringen av viktige prosesser i samfunnet, med hovedformål om å etablere effektive digitale samhandlingsløsninger mellom offentlig og privat sektor.⁵⁴ DSOP-programmet finansieres ved at hver enkelt aktør dekker sine egne kostnader i de prosjekter de deltar i, mens fellesoppgaver fordeles på en måte som gir et balansert kostnadsbilde. DSOP har ingen eksterne finansieringskilder, hverken fra offentlig sektor eller finansnæringen.⁵⁵

DSOP står for digital samhandling offentlig privat. Da programmet ble etablert i 2016 var utgangspunktet at Skatteetaten, Brønnøysundregistrene og Finansnæringen gikk sammen om tre prosjekter. DSOP har senere blitt til ti tjenester og har fire-fem pågående prosjekter. Siden oppstart har også Digdir, NAV, Politiet og Kartverket blitt del av samarbeidet. DSOP har en samarbeidserklæring som regulerer og beskriver samarbeidet, hvordan det skal fungere og hvem som beslutter hva. I denne erklæringen er det et kort kapittel om finansiering og kostnadsfordeling, slik det er beskrevet i avsnittet over.

Programmet forutsetter aktiv deltagelse fra alle partene i alle prosjektene, i de ulike prosjektfasene og i etablering av gode drifts- og forvaltningsrutiner. Siden hver aktør i de enkelte prosjektene dekker sine kostnader reduseres administrasjonen av programmet til et minimum. Samtidig medfører prinsippet om egenfinansiering også noen utfordringer i tilfeller der gevinstene realiseres et annet sted enn der kostnadene påløper. I oppstarten av samarbeidet løste aktørene dette ved å knytte prosjekter sammen i porteføljer der aktørene forpliktet seg til å bli med på prosjekter som ga andre størst gevinster, dersom aktøren ville delta på et prosjekt der de selv fikk store gevinster. Etter hvert som aktørene har gjennomført mange prosjekter er det ikke samme behov for slike ordninger. Allikevel er det viktig at det over tid er en balansert prosjektportefølje som gir gevinster for alle aktører.⁵⁶

I samtale mellom DFØ og noen aktører fra DSOP framheves viktigheten av å oppnå gevinster og at det er derfor DSOP fungerer godt. Samtidig vektlegges den samfunnsmessige betydningen av å finne løsninger sammen, og at samarbeidet bidrar til å bygge tillit mellom

⁵³ <https://www.digdir.no/stimulab/skatteetaten-tverrsektoriell-styring-og-utvikling-av-sammenhengende-tjenester-hvordan-lykkes-vi/3219>

⁵⁴ <https://www.bits.no/project/dsop/>

⁵⁵ <https://www.bits.no/wp-content/uploads/2019/08/Samarbeidserkl%C3%A6ring-DSOP.pdf>

⁵⁶ Aktivitetsrapporten for 2022, side 11. <https://www.bits.no/wp-content/uploads/2023/01/DSOP-Aktivitetsrapport-2022-Aktivitetsrapport-V.20.pdf>

de ulike aktørene. Å ha tilstrekkelige ressurser og å jobbe med juridisk og spesielt hjemmelsarbeid, trekkes frem som særlig krevende.

4.5 Kostnadsdelingsmodeller for fellesløsninger

De nasjonale fellesløsningene er byggeklosser som kan brukes i utviklingen av offentlige tjenester, og det sikrer at enkeltvirksomheter ikke trenger å bruke tid og ressurser på å utvikle funksjonalitet som andre alt har laget. I tillegg bidrar det til å sikre mer enhetlige tjenester på tvers av forvaltningen.⁵⁷ Fellesløsningene har fire ulike kostnadsdelingsmodeller⁵⁸:

1. Betaler for etablering, gratis bruk (elInnsyn)
2. Betaler for etablering og bruk (Altinn API med flere)
3. Gratis etablering, betaler for bruk (ID-porten med flere)
4. Gratis etablering og bruk (Folkeregisteret med flere)

Den mest brukte modellen er at brukere betaler for etablering og bruk. Under vil vi gå igjennom noen konkrete fellesløsninger og hvordan de er finansiert.

ID-porten

ID-porten gjør det mulig for innbyggere i Norge å logge seg inn på offentlige tjenester på en trygg og velkjent måte.⁵⁹ MinID utstedes av staten, mens banker og andre private selskaper står for de øvrige, som for eksempel BankID. Det er kun de private som tilbyr sikkerhetsnivå «høyt», dvs. det høyeste sikkerhetsnivået i landet. Første versjon av eID-løsning MinID ble lansert i 2006.⁶⁰

ID-porten er både sentral- og brukerfinansiert. Med sentralfinansiering menes finansiering over statsbudsjettet. Den er gratis å ta i bruk for offentlige virksomheter, mens brukertiløste tredjepartskostnader (det vil si kostnader som utløses som følge av faktisk bruk av fellesløsningen) belastes virksomhetene som bruker løsningen.⁶¹ Dette gjøres ved at kundene som har over 200 000 autentiseringer hvert år, faktureres en gang i året basert på en årlig avregningsperiode.⁶² Digdir's utgifter til utvikling, drift og forvaltning av ID-porten er sentralfinansiert.

Digital postkasse til innbyggere

Digital postkasse til innbyggere (DPI) hjelper virksomheter med å sende digital post til innbyggerne på en sikker måte og ble lansert i 2015. DPI skal brukes av alle statlige tjenester for utsending av post til innbyggere hvor det sendes ut brev som har dokumentasjonsverdi for innbyggere, jf. digitaliseringsrundskrivet. Det anbefales i rundskrivet at også kommunale virksomheter tar i bruk DPI.

⁵⁷ <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/it-politikk/felleskomponenter/id2342598/>

⁵⁸ <https://www.digdir.no/felleslosninger/nasjonale-felleslosninger/750>

⁵⁹ <https://samarbeid.digdir.no/id-porten/id-porten/18>

⁶⁰ <https://samarbeid.digdir.no/id-porten/eventyret-om-id-porten/1719>

⁶¹ Styringsrådet for fellesløsningene har besluttet at ID-porten er kostnadsfri for virksomheter som har et samlet innloggingsvolum på under 200 000 pr. avregningsår, jf. vedtak 14. juni 2012

⁶² <https://samarbeid.digdir.no/id-porten/kostnadsmodell-id-porten/66>

DPI er både sentral- og brukerfinansiert. Det er gratis å ta i bruk for offentlige virksomheter, mens brukertiløste tredjepartskostnader belastes virksomhetene som bruker løsningen gjennom at de faktureres basert på en årlig avregningsperiode.⁶³ Digdirs utgifter til utvikling, drift og forvaltning av DPI er sentralfinansiert.

Altinn

Altinn er en internettportal for digital dialog mellom næringslivet, privatpersoner og offentlige etater. Altinn er også en teknisk plattform, som offentlige virksomheter kan benytte for å lage digitale tjenester. Altinn ble lansert i 2003.⁶⁴

Altinn videreutvikles, driftes og forvaltes av Altinn-samarbeidet. Det er om lag 70 tjenesteeiere som inngår i samarbeidet. Digdir forvalter løsningen på vegne av dette samarbeidet, og avgjør hvordan den tekniske løsningen skal videreutvikles.⁶⁵ Det har siden 2018 pågått et moderniseringsarbeid, der Altinn blir dekomponert i flere enkeltstående fellesløsninger.

Altinn skal i utgangspunktet brukes av statlige virksomheter (jf. digitaliseringsrundskrivet). Kommunale virksomheter er ifølge rundskrivet anbefalt å bruke Altinn. Noen av tjenestene kan også benyttes av private virksomheter.

Altinn 2 er både sentral- og brukerfinansiert. Tjenesteeierne dekker drift og driftsrelatert applikasjonsforvaltning. De faktureres ut fra innplassering i størrelseskategori basert på antall transaksjoner.⁶⁶ Digdirs utgifter til sentralforvaltning og utvikling av Altinn-løsningen som benyttes av flere tjenesteeiere er sentralfinansiert.

Altinn 3 er under utvikling. Finansieringsmodellen er ikke ferdig, men skal være på plass innen 01.01.2027.

⁶³ <https://samarbeid.digdir.no/digital-postkasse/kostnadsmodell-digital-postkasse/106>

⁶⁴ <https://www.digdir.no/altinn/altinn-20-ar/5287>

⁶⁵ <https://www.altinndigital.no/om-altinn/hva-er-altinn/>

⁶⁶ <https://www.altinndigital.no/globalassets/samarbeidsavtale-bilag-4.-versjon-4.1.pdf>

5 Oppsummering

Formålet med dette notatet har vært å øke kunnskapen om hvordan tverrgående utviklingsarbeid kan finansieres. Helt konkret har vi sett på betydning av relevant regelverk og sentrale tilskudds- og finansieringsordninger. I tillegg har vi kartlagt hvordan fire tverrgående samarbeider og noen fellesløsninger er finansiert. Oppsummert ser vi at:

Dagens regelverk:

- Budsjettregelverket er innrettet slik at den enkelte statlige virksomhet har frihet til å prioritere innenfor egen ramme (gitt at de fyller samfunnsoppdraget og forholder seg til tildelingsbrev og instruks). I de årlige statsbudsjetter gis departementene/virksomhetene fullmakter til å overføre mellom år med videre. Rammebudsjetteringsprinsippet gir departementene mulighet til å omprioritere mellom kapitler/poster innenfor disponibel ramme som en del av budsjettprosessen. Departementene kan stille midler til disposisjon gjennom tildelingsbrev og belastningsfullmakter. Flere departementer kan gå sammen om å prioritere utviklingstiltak som dekkes innenfor rammene til ulike virksomheter og virksomhetene kan også selv inngå avtaler om samfinansiering. Kommunene har frie inntekter, som kommunene i hovedsak kan disponere fritt innenfor rammene av lov og forskrift. Statlige, kommunale og private aktører kan også søke om midler fra statlige tilskudds- og finansieringsordninger. I sum gjør dette at aktørene har fleksibilitet i hvordan midler kan benyttes selv eller gis til andre, slik som for eksempel på tverrgående utviklingsarbeid.

Sentrale tilskudds- og finansieringsordninger:

- Det finnes tilskudds- og finansieringsordninger som er særlig relevante for tverrgående utviklingsarbeid. Ordningene vi har sett på er i hovedsak forvaltet av statlige aktører, og et fåtall definerer både statlige og kommunale aktører som mottakere. Ordningene varierer i økonomisk størrelse og de dekker kun deler av kostnadene, primært utviklingskostnader.

Samarbeid stat-kommune:

- Selv om det kun er to av ordningene som har tverrgående utviklingsarbeid som et uttalt mål, bidrar alle ordningene til samarbeid mellom stat og kommune, om enn i varierende grad.

Finansiering av tverrgående utviklingsarbeid:

- Finansieringen er unikt for hvert enkelt samarbeid. Våre caser varierer fra samarbeider som er fullfinansiert via regjeringens prioritering av satsingsforslag og Stortingsvedtak om økt bevilgning til samarbeider som er fullt ut egenfinansierte.
- Alle de tverrgående utviklingsarbeidene har brukt midler innenfor egen ramme. Det tyder på at fleksibiliteten i regelverket benyttes.
- Fellesløsningene har definerte kostnadsdelingsmodeller, der den mest brukte modellen er at brukere betaler for etablering og bruk.

Vedlegg: Relevant regelverk

I det følgende vil vi gå igjennom relevant regelverk som har betydning for tverrgående utviklingsarbeid, herunder bevilgningsreglementet, økonomiregelverket og anskaffelsesregelverket. Vi vil i de ulike kapitlene under trekke frem de mest relevante delene av regelverkene, og forklare hvordan dette er relevant for finansiering av tverrgående utviklingsarbeid.

Bevilgningsreglementet

Bevilgningsreglementet gir overordnede føringer for statsbudsjettet, statsregnskapet og disponering av kontantbeholdningen. Bevilgningsreglementet forvaltes av Finansdepartementet.

Stortinget er bevilgende myndighet og vedtar statsbudsjettet. Budsjettet inndeles i kapitler og poster, der hvert kapittel skal inneholde en eller flere poster som gjelder samme formål, og der postene inndeles etter art.⁶⁷ Bevilgningsvedtakene skal knyttes til hver enkelt utgifts- og inntektspost.⁶⁸

Siden midten av 1980-tallet har det skjedd en rekke endringer i bevilgningsreglementet og administrativt regelverk.⁶⁹ I endringene i regelverket har det blitt lagt økt vekt på rammestyring og delegering i statsbudsjettet. Dette har blant annet ført til økt disposisjonsfrihet ved at man har slått sammen kapitler og poster, endret postspesifikasjoner, økt adgangen til å overføre ubrukte bevilgninger fra et budsjettår til neste, samt adgang til å bruke merinntekter. Dette har gitt den enkelte virksomhet med delegerte budsjettfullmakter en viss frihet til selv å prioritere hvordan midlene skal benyttes innenfor det enkelte kapittel og post, herunder om virksomheten skal bruke midler på utviklingsarbeid fremfor andre oppgaver.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Etter vårt syn har den økte vekten på rammestyring gjort at virksomhetene har et handlingsrom til å finansiere tverrgående utviklingsprosjekter innenfor de budsjetttrammene de har fått delegert.

Budsjettprosessen

I veileder i statlig budsjettarbeid står det at Regjeringens og departementenes arbeid med forslaget til statsbudsjett er basert på det såkalte rammebudsjetteringsprinsippet. Dette innebærer at budsjettarbeidet skal skje innenfor utgifts- og inntektsrammer som regjeringen fastsetter for hvert departement tidlig i budsjettprosessen. Rammebudsjetteringsprinsippet gir regjeringen kontroll med de samlede utgiftene og inntektene i forslaget til statsbudsjett.

⁶⁷ Jf. bevilgningsreglementet § 4.

⁶⁸ Jf. bevilgningsreglementet § 5.

⁶⁹ Veileder til statlig budsjettarbeid s. 11.

Den enkelte statsråd har stor frihet til å fordele midler mellom kapitlene og postene innenfor de vedtatte rammene, men må følge regjeringens hovedprioriteringer når midlene fordeles.

For tverrgående samarbeid vil det særlig være den delen av budsjettprosessen som foregår mellom underliggende virksomheter og overordnet departement som er relevant. Det er i denne delen av prosessen virksomhetene ser et behov for økt tildeling av budsjettmidler, slik at departementet ev. kan be om økte bevilgninger av Stortinget.

Finansiering av tiltak kan deles i tre ulike nivåer. På overordnet nivå kan virksomheten få økt bevilgning etter prioritering av satsingsforslag i budsjettprosessen. Ved tverrgående samarbeid kan et/flere departementer fremme satsingsforslag for et prosjekt/tiltak som berører flere departementsområder/etater. Deretter har departementet en viss grad av frihet til omprioriteringer innenfor departementets ramme. På virksomhetsnivå har den enkelte virksomhet noe frihet til prioritering av hvordan midler skal benyttes innenfor virksomhetens budsjettposter.

Vi viser til DFØs nylige rapport «Evalueringsrapport av statsbudsjettprosessen»⁷⁰ for en fullstendig kartlegging av dagens budsjettprosess.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Etter vårt syn er det sannsynlig at mye tverrgående samarbeid finansieres via budsjettprosessen ved at virksomheter får økt tildeling av budsjettmidler.

Fullmakter

Statsbudsjettet har fire grunnleggende prinsipper: kontantprinsippet, fullstendighetsprinsippet, ettårsprinsippet og bruttoprinsippet. Noen av disse prinsippene kan blant annet gi utfordringer til virksomhetene siden både avtalemessige forpliktelse og planlagte aktiviteter ofte går over flere budsjettår. For å håndtere disse utfordringene finnes det ulike budsjettfullmakter som kan gi den nødvendige fleksibiliteten.⁷¹ Blant disse finner vi stikkordsfullmakten «kan overføres». Stikkordet gir hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til de to følgende budsjettårene, og ivaretar dermed et behov for fleksibilitet der fremdriften og utbetalingstakten kan være usikker. En annen stikkordfullmakt er «kan nyttes under», som gir hjemmel til å overskride den bevilgningen stikkordet henviser til, mot tilsvarende innsparing under den bevilgningen det henvises fra.

I statsbudsjettet vedtas det også en rekke ulike fullmakter, som omtales som romertallsvedtak. En slik type fullmakt som kan være relevant for tverrgående samarbeid er tilsagnsfullmakter. Det er et samtykke fra Stortinget til å pådra staten forpliktelser for fremtidige budsjettår. Ved tilskudds- og låneordninger kan det oppstå tilfeller hvor utbetalinger ikke kan skje før i senere budsjettår. I de tilfellene er det, i henhold til budsjettveilederen, nødvendig å innhente tilsagnsfullmakter. Dette fordi ordningene i enkelte tilfeller vil være knyttet til aktiviteter som det tar tid å fullføre, kombinert med at

⁷⁰ https://dfo.no/sites/default/files/2024-04/DF%C3%98-rapport%202024-%20Kartleggingsrapport%20budsjettprosessen_0.pdf

⁷¹ Jf. bevilgningsreglementet § 11 og Finansdepartementets rundskriv R-110 *Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet*.

mottakeren ofte må oppfylle visse vilkår før lånet eller tilskuddet utbetales. Dette kan gjøre at det ikke er mulig å utbetale midlene inneværende budsjettår.⁷²

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Etter vårt syn gir de ulike fullmaktene statlige virksomheter økt fleksibilitet i budsjett- og økonomistyringen. Vi kjenner ikke til om disse fullmaktene har noen påvirkning på tverrgående samarbeid.

Statlig styring av kommunesektoren

Kommuneloven § 2-2 fastslår følgende finansieringsprinsipp: Innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommuner og fylkeskommuner ha frie inntekter som gir økonomisk handlingsrom. Det innebærer at kommunene og fylkeskommunene i hovedsak bør ha inntekter som kan disponeres fritt. Bestemmelsen fastsetter samtidig at statens finansiering av kommunene og fylkeskommunene må skje innenfor rammene av den nasjonale økonomiske politikken.⁷³

Både økonomisk og juridisk rammestyring er sentralt for den statlige styringen av kommunesektoren. Staten gir kommunesektoren frie midler gjennom rammetilskudd. Kommunene og fylkeskommuner har også rett til å kreve inn skatt, men statens regler bestemmer hvor mye skatt de kan ta inn. I tillegg gis øremerkede tilskudd til mer spesifikke formål som er mer bundne midler. Samlet innebærer dette at kommunenes inntekter, i hovedsak, er frie midler som kommunene selv kan disponere fritt innenfor rammene av lov og forskrift.

Et prinsipp for finansiering i offentlig sektor er det finansielle ansvarsprinsippet⁷⁴. Dette innebærer at forvaltningsnivået eller enheten som har beslutningsmyndighet på et gitt område, også skal bære kostnadene ved beslutningene som tas. Dette har særlig relevans for ansvarsdeling mellom stat og kommune. Prinsippet utfordres gjerne når utviklingsarbeid skal finansieres på tvers og ikke har en tydelig eier.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Dette er relevant fordi det viser at kommunesektoren har fleksibilitet i hvordan midler kan benyttes selv eller gis til andre, slik som for eksempel i tverrgående utviklingsarbeid.

Økonomiregelverket

Økonomiregelverket er en felles instruks for departementene og de underliggende virksomhetene i statsforvaltningen⁷⁵. Regelverket inneholder regler om hvordan departementene skal styre underliggende virksomheter, den interne styringen i virksomheter, regnskapsføring, rapportering og bokføring, betalingsformidling og

⁷² Jf. veileder i statlig budsjettarbeid.

⁷³ Veileder, [Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

⁷⁴ Veileder, [Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

⁷⁵ Jf. reglementet for økonomistyring i staten § 2. Virkeområdet inkluderer blant annet også styring og oppfølging av andre som har fått delegert forvaltningsmyndighet.

forvaltning av tilskudd, stønader og garantier. Økonomiregelverket forvaltes av DFØ, delegert fra Finansdepartementet.

Tilskudd

Tilskudd er et økonomisk virkemiddel for å få til samfunnsmessig endringer og opprettholde sentrale funksjoner i samfunnet. Statlige tilskudd defineres som overføringer fra statsbudsjettet normalt til mottakere utenfor staten for å nå bestemte mål, og som ikke er anskaffelse eller stønad.

Hovedregelen er at tilskudd skal gis fra en tilskuddsordning der en bevilgning blir utlyst og fordeles på flere mottakere på grunnlag av åpne søknadsprosesser og kjente tildelingskriterier. Tildelingskriteriene sier noe om hvem som kan få tilskudd og hva tilskuddet kan brukes til. Tildelingskriteriene sier noe om hvem som kan få tilskudd og hva tilskuddet kan brukes til.

Alle tilskuddsordninger skal ha et regelverk som er fastsatt av departementet. Dette regelverket skal inneholde noen hovedelementer⁷⁶: mål og målgruppe for ordningen, kriterier for måloppnåelse, tildelingskriterier (hvem som kan motta tilskudd, hva tilskuddet kan brukes til og hvordan en fastsetter tilskuddsbeløp), oppfølging og kontroll, og evaluering. Det settes videre vilkår for tildelingene i tilskuddsbrev.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Det kan i tildelingskriteriene (betingelsene for å få tilskuddet) og vilkår for tildelingen for eksempel være at tilskuddet skal fremme tverrgående samhandling og innovasjon. Ettersom tilskudd defineres som overføringer til mottakere som normalt er utenfor staten, kan det stilles spørsmål ved om tilskudd er et egnet virkemiddel for å få til tverrgående samarbeid mellom statlige virksomheter.

Tildeling, belastningsfullmakt og betaling

Hvordan midler kan tildeles eller flyttes mellom departementsområder og forvaltningsnivå er relevant for tverrgående utviklingsarbeid. Relevante tekniske verktøy for å få til dette mellom virksomheter er tildeling, belastningsfullmakt og betaling.

Departementene skal stille bevilgningene til disposisjon for underliggende virksomheter ved tildelingsbrev.⁷⁷ Dette skjer fra departement til underliggende virksomhet innen samme departementsområde. Men departementer kan også bruke tildelingsbrev dersom de ønsker å tildele midler til en virksomhet under et annet departement.

Dersom en virksomhet ønsker å gi en annen virksomhet en budsjettfullmakt, må virksomheten bruke en belastningsfullmakt. Det er fordi en statlig virksomhet ikke kan delegere en budsjettfullmakt til en annen statlig virksomhet. Belastningsfullmakter kan bare benyttes av bruttobudsjetterte virksomheter.

⁷⁶ Jf. bestemmelser om økonomistyring i staten kapittel 6.

⁷⁷ Jf. reglement for økonomistyring i staten («reglementet») § 7 og bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») punkt 1.4.

Som et alternativ til bruk av belastningsfullmakt, kan virksomheten betale for aktiviteter som utføres i en annen statlig virksomhet. Virksomheten som mottar betalingen, må rapportere dette som en inntekt på sitt inntektskapittel/post. Mottaker må derfor ha et inntektskapittel, og i tillegg en merinntektsfullmakt, dersom de ønsker å overskride bestemte utgiftsposter mot tilsvarende merinntekter (ref. bruttoprinsippet).

Nettobudsjetterte virksomheter kan verken motta eller gi belastningsfullmakter, da disse virksomhetene ikke rapporterer til statsregnskapet på kapittel og post.⁷⁸ For disse virksomhetene må overføring av budsjettmidler skje ved betaling.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Dette er tekniske måter for hvordan tverrgående utviklingsarbeid kan finansieres på, ved at budsjettfullmakter tildeles (fra departement til virksomhet), gis (mellom virksomheter) eller at midler overføres ved betaling.

Bruken av tildeling, belastningsfullmakter og betaling kan være et relevante virkemidler for statlige virksomheter som samarbeider om et tverrgående utviklingsarbeid.

Nettoføringsordningen

De fleste statlige virksomheter er utenfor merverdiavgiftsloven og får dermed ikke fradrag for inngående merverdiavgift når de anskaffer noe. Det kan da bli dyrere for virksomheten å kjøpe varen eller tjenesten med merverdiavgift, enn hvis virksomheten istedenfor velger å produsere den selv. For at dette ikke skal gi uheldige incentiver, har virksomhetene en fullmakt for å rapportere merverdiavgiften på et felleskapittel i statsbudsjettet, slik at virksomheten ikke rapporterer merverdiavgiften på eget kapittel og post.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Nettoføringsordningen en ordning for å utligne uheldige incentiver for egenproduksjon i staten. Ordningen utgjør derfor ingen særlig hindring for finansiering på tvers av etater og/eller forvaltningsnivåer. Det er allikevel slik at enkelte statlige virksomheter og enkelt typer utgifter ikke er inkludert i ordningen. Det kan tenkes at dette kan komplisere finansiering på tvers av virksomheter ved deling av utgifter.

Anskaffelsesregelverket

Anskaffelsesregelverket⁷⁹ gjelder i utgangspunktet når offentlige virksomheter inngår vare- eller tjenestekontrakter med en verdi som er lik eller overstiger kr 100 000. Terskelverdier i forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) avgjør hvilken del av regelverket som skal benyttes. Terskelverdiene fungerer som grenseverdier for anskaffelsens anslåtte verdi eksklusiv merverdiavgift, og de avgjør hvor omfattende kravene til anskaffelsesprosessen blir. For eksempel vil det være mer komplekst å gjennomføre en anskaffelse som har en verdi som tilsier at del III av forskriften skal følges (1,49 MNOK for statlige), enn en anskaffelse til kr

⁷⁸ Jf. bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 3.5.4.

⁷⁹ Jf. lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

300 000. Samtidig er formålet om effektiv bruk av samfunnets ressurser et hensyn som tilsier at desto mer ressurser som skal brukes, jo flere bestemmelser må følges.⁸⁰

Kontrakter om forsknings- og utviklingstjenester⁸¹ er, under visse vilkår, unntatt fra anskaffelsesregelverket. Unntaket har to betingelser:

- Hovedelementet i kontrakten må være forskning og utvikling (FoU). Dette betyr at over 50 prosent av kontrakten innebærer ny kunnskap.
- Oppdragsgiver betaler ikke fullt ut for FoU-tjenesten og FoU-tjenesten tilfaller ikke oppdragsgiveren fullt ut.

Hvordan er dette relevant for finansiering av tverrgående samarbeid?

Flere vi har snakket med, har nevnt at anskaffelsesregelverket kan være en hindring til tverrgående samarbeid. Sannsynligvis er det mer som må avklares om anskaffelsen jo større og mer komplekst samarbeidet er. Dette kan for eksempel være premisser for anskaffelsen, hvilke spesifikasjoner anskaffelsen skal levere på og lignende. Etter vår vurdering er ikke anskaffelsesregelverket i seg selv til hinder for tverrgående utviklingsarbeid basert på vår innsikt.

⁸⁰ Jf. lov om offentlige anskaffelser.

⁸¹ Jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 2-5.

