



Vejledning om fastsættelse af overhead i forbindelse med betaling vedrørende rekvireret forskning på sundhedsområdet

1. Indledning og formål

Denne vejledning omhandler rammerne for, hvordan overhead på forskningsmidler kan fastsættes, når der udføres rekvireret forskning i henhold til bekendtgørelse om regionsrådets levering af sygehusydelse mv. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder.

Statsrevisorerne og Rigsrevisionen har i beretning nr. 7/2014 om forskningsmidler på hospitalerne kritiseret hospitalerne for ikke i tilstrækkelig grad at adskille omkostningerne til forskning fra den almindelige drift. Regionerne og hospitalerne har således ikke sikkerhed for, at relevante direkte og indirekte omkostninger bliver dækket. Derfor er der risiko for, at hospitalerne uretmæssigt finansierer forskning for private virksomheder med skatteborgerfinansierede driftsbevillinger.

Rigsrevisionen anbefalede, at regionerne, Social- og Indenrigsministeriet og Sundheds- og Ældreministeriet sammen afklarer, hvordan det sikres, at hospitalerne opkræver et overhead¹, der er dækkende, i de forskningsprojekter, hvor det er relevant.

På den baggrund har der været nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af Danske Regioner, Region Hovedstaden, Region Midtjylland, FSR - danske revisorer, Sundheds- og Ældreministeriet og Social- og Indenrigsministeriet (formand).

Regelgrundlaget fremgår af bekendtgørelse nr. 841 af 1. juli 2014 om regionsrådets levering af sygehusydelse mv. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder.

Ifølge bekendtgørelsens § 4, stk. 1, kan regionsrådet udføre forskning for andre offentlige myndigheder og private virksomheder, herunder foretage afprøvning af lægemidler, udstyr mv. (rekvireret forskning). I så fald skal regionsrådet opkræve en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 3.

§ 4. Regionsrådet kan udføre forskning for andre offentlige myndigheder og private virksomheder, herunder foretage afprøvning af lægemidler, udstyr mv.

Stk. 2. Regionsrådet kan afprøve og udvikle udstyr, teknologi og arbejdsprocesser mv., der anvendes i sygehusvæsenet, for andre offentlige myndigheder og private virksomheder samt rådgive herom.

¹"Overhead" er den procentuelle afgift, som skal takseres på indtægter for at dække de indirekte omkostninger.

Stk. 3. Regionsrådet opkræver en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger for den i stk. 1 nævnte forskningsydelse og for de i stk. 2 nævnte afprøvnings-, udviklings- og rådgivningsydelser.

Der er ikke fastsat regler om adskillelse af forskning og drift og fastsættelse af overhead vedrørende regionernes egne forskningsprojekter, forskningssamarbejder og forskning udført på baggrund af gaver og sponsorater. Dette skyldes, at regionerne i henhold til sundhedsloven har adgang til at udføre forskning i tilknytning til den almindelige sygehusdrift. Hvorvidt der i disse tilfælde skal ske en adskillelse af forskning og drift samt fastsættes overhead, er et led i regionernes interne prioritering og økonomistyring. Dette spørgsmål har derfor ikke været behandlet af arbejdsgruppen og omtales derfor ikke yderligere i denne vejledning.

2. Baggrund

Regionsrådet skal ved udførelse af rekvireret forskning opkræve en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger.

Det er på den ene side nødvendigt for at undgå, at regionen ved en for lavt kalkuleret betaling, hvor samtlige omkostninger ikke er medregnet, kommer til at give et tilskud til andre offentlige myndigheder og private virksomheder. Dette vil være konkurrenceforvridende over for evt. private eller offentlige konkurrenter og vil i øvrigt være i modstrid med § 5 i regionsloven, hvor der ikke er hjemmel til at yde sådanne tilskud.

På den anden side skal det også sikres, at betalingen for rekvireret forskning ikke overstiger samtlige direkte og indirekte omkostninger, da hospitalerne i visse tilfælde kan befinde sig i en monopollignende situation.

Det følger heraf, at grundlaget for opkrævningen for indirekte omkostninger skal kunne dokumenteres.

3. Direkte og indirekte omkostninger

Som anført skal regionsrådet ved udførelse af rekvireret forskning opkræve en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger. Dette betegnes ofte som de langsigtede gennemsnitsomkostninger, dvs. at der ved opgørelsen af betalingen skal indgå samtlige omkostninger, herunder til såvel variable som faste omkostninger forbundet med den rekvirerede forskning.

Ved beregningen af betalingen er det ikke tilstrækkeligt at tage udgangspunkt i det udgiftsbaserede regnskab, da det f.eks. ikke omfatter afskrivning og forretning af anlægskapital, der anvendes til forskning. Udgangspunktet for beregningen er det omkostningsbaserede regnskab².

De omkostninger, der kan relateres direkte til den rekvirerede forskning, kaldes direkte omkostninger. Eksempler på direkte omkostninger er:

- løn (samtlige lønandele, herunder pensionsbidrag og feriepenge),
- overarbejde/merarbejde,
- køb af IT-apparatur, varer og tjenesteydelser direkte knyttet til rekvireret forskning,
- blodprøver og analyser mv. direkte knyttet til den rekvirerede forskning.

De direkte omkostninger vil oftest udgøre hovedparten af omkostningerne, der indgår i prisberegningen.

² For en nærmere sondring mellem udgifts- og omkostningsbaserede beregninger henvises til "Vejledning om omkostningskalkulationer", jf. afsnit 9.3 i "Budget- og regnskabssystem for regioner".

De indirekte omkostninger er omkostninger, der ikke direkte kan henføres til den rekvirerede forskning. Indirekte omkostninger betegnes også som overhead, der er en procentuel afgift, som skal takseres på betalinger for rekvireret forskning for at dække de indirekte omkostninger. Indirekte omkostninger optræder som en omkostning et andet sted i regionens regnskab end i regnskabet for den rekvirerede forskning. De indirekte omkostninger vil oftest både være en andel af de samlede omkostninger på den afdeling eller det hospital, hvor den rekvirerede forskning udføres, og en andel af de samlede omkostninger på koncern-/regionsniveau.

Det er tilstrækkeligt at operere med en fælles overheadprocent for alle rekvirerede forskningsydelse. Overheadprocenten fastsættes således, at samtlige indirekte omkostninger for alle rekvirerede forskningsydelse bliver dækket.

De indirekte omkostninger består af en række forskellige typer af omkostninger, der kan opdeles i følgende grupperinger:

- a) Administration og ledelse
- b) Facility Management
- c) IT-systemer
- d) Anskaffelser, inventar, materialer m.v.
- e) Omkostningselementer (forrentning, afskrivninger og andel af tjenestemandspensioner mv.)
- f) Øvrige

Nedenfor er grupperinger a)-e) mere udførligt beskrevet.

Ad a) Administration og ledelse

Grupperingen omfatter andele af de generelle administrative og ledelsesmæssige funktioner (f.eks. personale- og økonomiadministration, indkøb og ledelse)

Ad b) Facility Management og forsyning

Grupperingen omfatter andele af omkostninger til funktioner, der understøtter og supplerer hospitalets kerneopgaver (behandling, forskning og uddannelse). Eksempler er vagt, rengøring, køkken, logistik, bygningsvedligehold, vedligehold af terræn og pleje af grønne arealer.

Endvidere omfatter grupperingen også andele af omkostninger til forsyning (varme, vand, el) og ejendomskatter.

Ad c) IT systemer

Grupperingen omfatter andele af omkostninger til drift, herunder licenser, og vedligehold af IT-systemer— fx infrastruktur, patientadministration, økonomi og indkøb mv.

Ad d) Anskaffelser, inventar, materialer m.v.

Grupperingen omfatter andele af omkostninger til anskaffelser, inventar og materialer, der straks afskrives og som ikke direkte kan henføres til rekvireret forskning. Det kan være senge, sengeudstyr, øvrigt inventar, kunst/udsmykning mv,

Ad e) Omkostningselementer

Grupperingen omfatter andele af omkostninger, der ikke fremgår af det udgiftsbaserede regnskab.

Det drejer sig først og fremmest om forrentning og afskrivning af anlægskapital, herunder bygninger, apparatur m.v. Dette er nærmere beskrevet i pkt. 5-7 nedenfor.

Herudover kan der være omkostninger til hensættelser vedr. tjenestemandspensioner, interne forsikringspræmier ved selvforsikring vedr. fx arbejdsskader, bygninger, apparatur m.v.

4. Politisk virksomhed

Omkostninger forbundet med den politiske virksomhed skal ikke indgå i opgørelsen af de indirekte omkostninger, da private leverandører af forskningsydelser ikke har disse omkostninger.

5. Fordelingsnøgle

På grund af de indirekte omkostningers ofte udelelige karakter, må de typisk fordeles efter en fordelingsnøgle. Det væsentlige ved valget af fordelingsnøgler er, at der opnås en realistisk opgørelse af de omkostninger, der medgår til udførelsen af rekvireret forskning. En fordelingsnøgle kan være lønandele, hvor rekvireret forsknings andel af fællesudgifterne fastsættes ud fra, hvor stor en andel lønomkostningen udgør i forhold til f.eks. afdelingens/hospitalets/regionens samlede lønomkostninger. Alternativt kan f.eks. antal ansatte anvendes som fordelingsnøgle.

Valg af fordelingsnøgle bør nærmere begrundes og dokumenteres, således at beregningen af betalingen for rekvireret forskning er gennemskuelig.

6. Afskrivning

Afskrivninger skal medtages i prisberegningen. Aktiver/anlægskapital, der skal afskrives, vil typisk være bygninger, tekniske anlæg, større maskiner, transportmidler og evt. inventar. Af kapitel 8 i Budget- og regnskabssystem for regioner fremgår det bl.a., at aktiver skal medtages til afskrivning i regnskabet, når:

- Aktivet forventes at have en levetid på mere end ét regnskabsår
- Aktivets værdi kan måles pålideligt
- Aktivet har en vis økonomisk værdi, det vil sige over 100.000 kr.

Aktiver, der ikke opfylder ovenstående betingelser, medtages i omkostningskalkulationen i det år, udgiften betales (straks afskrivning).

Aktiver skal som udgangspunkt værdiansættes til den historiske kostpris, og denne pris er afskrivningsgrundlaget. Der skal anvendes den lineære afskrivningsmetode. Det årlige afskrivningsbeløb findes ved at dele aktivets historiske kostpris med den forventede levetid. Det vil sige, at der afskrives samme beløb hvert år hen over afskrivningsperioden. I kapitel 8 i "Budget- og regnskabssystem for regioner" er der autoriseret levetider for forskellige typer af anlægsaktiver.

7. Bygninger

Bygninger skal værdiansættes til den historiske kostpris. Som en undtagelse fra reglen om anvendelse af kostprisen gælder, at bygninger anskaffet før 1. januar 1999 skal måles til den offentlige ejendomsvurdering pr. 1. januar 2004 korrigeret for af- og nedskrivninger samt opskrivninger, der er foretaget i 2004 og efterfølgende år. Det gælder også i tilfælde, hvor kostprisen på bygninger anskaffet før 1. januar 1999 er kendt. En anden metode kan være at sidestille ejede bygninger med lejede bygninger ved opgørelsen. Det kan således undlades at medregne afskrivninger, såfremt der til gengæld indregnes et beløb svarende til markedslejen for de pågældende bygninger eller lokaler.

8. Forrentning af driftskapital og anlægskapital indgår i omkostningskalkulationen

Forrentning af driftskapital indregnes i prisberegningen, såfremt der knytter sig væsentlige omkostninger til likviditetsmæssige udlæg i forbindelse med forskningen. Hvis betaling sker løbende, kan der ses bort fra forrentning af driftskapital. Den anvendte rente skal være en kort rentesats og svare til markedsrenten.

Ved beregning af omkostninger til forrentning af anlægskapital indgår alle større anlægsaktiver, uanset om de optræder som en del af drifts- eller anlægsbudgettet. Det er det enkelte anlægs karakter, der er afgørende for, hvilken rentefod der skal anvendes ved kalkulationen af forrentningen af aktivets værdi. F.eks. anvendes en rentefod, der er et gennemsnit over en længere periode ved aktiver med en lang levetid.

9. Yderligere vejledning

For reglerne om regioners indregning, måling og afskrivning af materielle og immaterielle aktiver henvises til kapitel 8 i "Budget- og regnskabssystem for regioner".

For fremgangsmåde ved anvendelse af omkostningskalkulationer kan i øvrigt henvises til den generelle vejledning for udarbejdelse af omkostningskalkulationer, jf. kapitel 9 i "Budget- og regnskabssystem for regioner". Der er i vejledningen beskrevet eksempler på omkostningskalkulation.

"Budget- og regnskabssystem for regioner" kan findes på Social- og Indenrigsministeriets hjemmeside; www.sim.dk.

Sundheds- og Ældreministeriet, den xx. august 2016

Lene Brøndum Jensen