



DET KONGELIGE
LANDBRUKSDEPARTEMENT

Rundskriv

Norsk institutt for bioøkonomi
Veterinærinstituttet

Nr.
M-1/2017

Vår ref
17/261

Dato
14.06.2017

Retningslinjer for eksternfinansiert aktivitet ved instituttene under Landbruks- og matdepartementet

1.1 Innledning

Retningslinjer for eksternfinansiert aktivitet er fastsatt av Landbruks- og matdepartementet 1. juni 2017, og gjelder fra 1. januar 2018.

Retningslinjene gjelder underliggende institutters forvaltning av eksternfinansiert aktivitet, og fastsetter rammer for behandling og klassifisering av denne aktiviteten. Retningslinjene gjelder alle typer samarbeid og oppdrag der instituttene mottar midler fra en ekstern part til forskning, kunnskapsutvikling og formidling.

1.2 Styrets ansvar

Styret skal fastsette interne retningslinjer for eksternfinansiert aktivitet ved instituttet, og sørge for at instituttet har en økonomimodell som er tilpasset denne aktiviteten. Styret er også ansvarlig for at instituttet har en internkontroll som forhindrer vesentlige feil og mangler på området.

Styret er ansvarlig for at eksternfinansiert aktivitet underbygger instituttets strategiske prioriteringer, og regnskapsføres i samsvar med de statlige regnskapsstandardene (SRS).

1.3 Sentrale definisjoner i retningslinjene

Med eksternfinansiert aktivitet menes alle inntekter som ikke defineres som bevilgning jf. definisjon nedenfor.

Med bevilgning forstås tildelinger fra departementer og grunnbevilgning fra Norges forskningsråd som blir stilt til disposisjon for instituttet i tildelingsbrev/supplerende tildelingsbrev. Bevilgninger behandles i henhold til SRS 10. Bevilgning omfatter imidlertid ikke departementers kjøp av varer og tjenester fra instituttene.¹

Med tilskuddsfinansiert aktivitet² forstås prosjekter hvor instituttet henter støtte fra nasjonale og internasjonale finansieringskilder uten at det foreligger krav om motytelse fra institusjonen når avtale om støtte inngås. En nærmere omtale av begrepet motytelse finnes nedenfor.

Med oppdragsfinansiert aktivitet forstås prosjekter instituttet utfører mot betaling fra ekstern(e) oppdragsgiver(e) når det foreligger et krav om motytelse ved inngåelse av avtale/kontrakt. Inntekt fra oppdrag kjennetegnes ved at det er gjennomført en transaksjon der risiko og kontroll over leveransen (en vare eller en tjeneste) er overført fra en part til en annen. Det foreligger som hovedregel en avtale mellom partene der pris, leveringstidspunkt, kvantum og kvalitet på det som skal leveres er avtalt.

Med motytelse menes at risiko og kontroll over en vare eller tjeneste overføres fra institusjonen til motparten(e) i avtaleforholdet, med andre ord at det foreligger en transaksjon mellom partene i avtaleforholdet. Med risiko menes i denne sammenheng eiendelens gevinst- eller tapspotensial, og med kontroll menes beslutningsmyndighet og råderett over eiendelen, jf. definisjonen av transaksjon i SRS 9.

Med salg menes aktivitet som etter sin art og omfang ikke naturlig kan klassifiseres som oppdragsfinansiert aktivitet. Dette vil gjelde aktiviteter av mindre omfang der det forekommer transaksjoner, men der det ikke er naturlig eller hensiktsmessig å etablere den formelle dokumentasjonen som kreves for oppdragsfinansiert aktivitet. I omtalen av transaksjonsbaserte inntekter i SRS 9 framgår at salg for eksempel også kan være gevinst ved salg av eiendom, anlegg og maskiner, samt andre salgs- og leieinntekter.

Med aktivitet av faglig interesse forstås aktivitet som instituttet kan godtgjøre at styrker fagutviklingen internt, og som er forankret i instituttets strategi.

1.4 Nærmere krav til tilskudds- og oppdragsfinansiert aktivitet

All oppdrags- og tilskuddsfinansiert aktivitet skal organiseres som prosjekter, og det skal utarbeides egne avtaler, periodiserte budsjett og regnskap for disse. Budsjett og regnskap skal vise alle direkte og indirekte kostnader, og ellers ta høyde for bidrags- og oppdragsyters spesifikke krav til opplysninger om budsjettering og regnskapsførsel. Kravene om avtaleinngåelse vil ikke gjelde midler stilt til rådighet gjennom tilskuddsbrev fra offentlige myndigheter, men instituttet må likevel kunne redegjøre for bruken av disse midlene, og ellers ta høyde for bidragsyters spesifikke krav til dokumentasjon.

Eksternfinansiert aktivitet må alltid forvaltes slik at det ivaretar instituttets økonomiske interesser.

¹ Midler gitt/betalt direkte fra Landbruks- og matdepartementet kan ikke defineres som oppdrag som genererer virksomhetskapital. Midler fra LMD defineres som bevilgning og i unntakstilfeller tilfeldig salgsinntekt.

² NFR og UH-sektoren definerer dette som bidragsfinansiert aktivitet. LMD bruker begrepet tilskuddsfinansiert aktivitet.

Om klassifisering

Reglementet og vedlagte tabell gir ikke uttømmende beskrivelser av de problemstillinger som instituttet vil kunne stå overfor i klassifiseringen av ulike inntekter. Spørsmål som gjelder slik klassifisering vil som regel innebære elementer av skjønn som det enkelte institutt må utøve.

Tilskuddsfinansiert aktivitet

Ved tilskuddsfinansiert aktivitet vil det normalt foreligge en søknad fra instituttet, og det er primært instituttet selv som nyter godt av midlene, men tilskuddsfinansiert aktivitet kan også være tildelt etter konkurranse.

Tilskuddsfinansiert aktivitet er ofte aktivitet som delvis er finansiert av bevilgninger (SRS 10), men hvor instituttet i tillegg mottar tilskudd fra eksterne finansieringskilder. Slik delfinansiering er aktuell når det ikke er mulig å oppnå full kostnadsdekning fra finansieringskilden, og instituttet vurderer at prosjektet har en faglig interesse som tilsier at instituttet delfinansierer prosjektet. Tilskuddsfinansiert aktivitet kan også være fullfinansiert av ekstern bidragsyter.

Midler fra statlige etater, herunder direktorater, Norges forskningsråd (NFR), Regionale forskningsfond (RFF) og EU, skal klassifiseres som tilskudd såfremt avtaleforholdet ikke innebærer krav om motytelse. Når statlige etater derimot inngår avtaler om kjøp av varer og tjenester hvor avtaleforholdet inneholder krav om motytelse, skal prosjektet/transaksjonen klassifiseres som oppdrag eller salg, og behandles i henhold til SRS 9.

Dersom instituttet skal delfinansiere tilskuddsfinansiert aktivitet, skal instituttet vurdere om prosjektet har slik faglig interesse at det tilsier delfinansiering, samt vurdere kostnadene ved dette. Instituttets vurderinger skal dokumenteres.

Et eventuelt regnskapsmessig overskudd fra tilskuddsfinansiert aktivitet skal ikke overføres virksomhetskapitalen, men benyttes i den bevilgningsfinansierte aktiviteten. Dersom tilskuddsyter har stilt betingelser om at gjenværende midler må tilbakebetales, må instituttene sikre at dette finner sted.

Oppdragsfinansiert aktivitet

For å klassifisere noe som et oppdragsprosjekt må det skje en transaksjon der risiko og kontroll over en vare/tjeneste overføres fra instituttet til en motpart (eksempelvis forskningsresultater eller analyseresultater). Med andre ord kan man si at det foreligger en omsetning mellom partene. For forskning vil kontroll medføre at rettighetene til forskningen overføres oppdragsgiver, det vil si at instituttet ikke sitter igjen med rettighetene til forskningen, men at eierskap og bruksrett til resultater overføres oppdragsgiver. Dette er ikke i veien for at instituttet kan ha rett til å benytte data i videre forskning. Eiendomsrett og rettigheter til publisering må avklares og defineres klart i inngått avtale.

For oppdragsfinansiert aktivitet skal oppdragsgiver dekke alle direkte og indirekte kostnader som oppdraget fører med seg, og instituttet skal kunne dokumentere dette. Virksomheten kan ikke bidra med egenfinansiering i oppdragsprosjekter, fordi det da vil oppstå krysssubsidiering. Dette krever at instituttet har gode systemer for å skille arbeidstiden til de ansatte fra de ulike finansieringskildene, at instituttet har utført en kvalifisert estimering av indirekte kostnader, og at det foreligger gode rutiner for å sikre at alle direkte kostnader belastes korrekt.

Det følger også av dette at prosjekter med blandet finansiering ikke er å regne som inntekt fra oppdrag, men inntekt fra tilskudd og overføringer, dvs. SRS 10. Oppdragsprosjekter skal i sin helhet være fullfinansiert av en eller flere oppdragsgivere. Midler fra ekstern part til prosjekter som også finansieres av bevilgning eller tilskudd, er ikke å anse som oppdragsfinansiert aktivitet i henhold definisjonen av oppdrag i SRS og disse retningslinjene. Når en ekstern part betaler for en ytelse der risiko og kontroll overføres ved overlevering, er det ikke naturlig at andre kilder skal være med på å finansiere dette i samme prosjekt. I mange tilfeller vil dette heller ikke være lovlig i henhold til regler om krysssubsidiering. Blanding av midler i samme prosjekt fra ulike finansieringskilder (bevilgning, tilskudd, oppdrag), vil vanskelig kunne tilfredsstille kriteriene nevnt for oppdrag, der det gjennomføres en transaksjon med en motytelse der risiko og kontroll overføres oppdragsgiver. Vi minner om at det er oppdragets art og kontrakten som i første rekke bestemmer klassifisering, og ikke finansieringskilde. Slike midler skal derfor klassifiseres som tilskuddsfinansiert aktivitet, med mindre midlene kan splittes i flere prosjekter og oppdragsmidlene tilfredsstiller alle krav til slik klassifisering. Ved splitting må instituttet sørge for at det foreligger tilstrekkelige rutiner for allokering av kostnader mellom prosjektene.

Oppdragsfinansiert aktivitet kan ikke subsidieres med statlig bevilgning, og eventuelle tap på oppdragsprosjekter må føres mot instituttets opptjente virksomhetskapital. Dette bygger blant annet på konkurranserettslige hensyn, og forutsetter at instituttet må foreta en realistisk økonomisk vurdering før prosjektet igangsettes. Det er derfor svært viktig at instituttet utarbeider totalbudsjetter, og klargjør de økonomiske forholdene ved det enkelte prosjekt. Det skal innarbeides en rimelig fortjeneste i totalbudsjettet for det enkelte oppdragsprosjekt, og denne må være synliggjort i prosjektrengskapet ved prosjektavslutning.

Salgsinntekter

Aktivitet som etter sin art og omfang ikke naturlig kan klassifiseres som oppdragsfinansiert aktivitet, kan i de fleste tilfeller klassifiseres som salg. Dette vil gjelde aktiviteter av mindre omfang der det forekommer transaksjoner, men der det ikke er naturlig eller hensiktsmessig å etablere den formelle dokumentasjonen som kreves for oppdragsfinansiert aktivitet. Overskudd på denne aktiviteten kan ikke overføres virksomhetskapitalen, med mindre alle krav til dokumentasjon og øvrige krav som stilles til oppdragsfinansiert aktivitet er oppfylt.

For salg skal kunden(e) dekke alle direkte og indirekte kostnader som aktiviteten fører med seg, og det skal beregnes en rimelig fortjeneste, jfr. EØS- regelverket som skal hindre ulovlig konkurransevridende offentlig støtte. Salgsinntekter reguleres av SRS 9, og må behandles i henhold til bestemmelsene i standarden. Instituttene må også overholde dokumentasjonskravene i økonomiregelverket knyttet til salgsinntekter.

1.5 Om krav til dokumentasjon i oppdrags- og tilskuddsfinansiert aktivitet

Avtale

Det må foreligge en avtale mellom instituttet og bidrags-/oppdragsgiver. Avtalen må regulere de økonomiske forhold mellom instituttet og finansør, der pris, leveringstidspunkt, kvantum, rettigheter til og kvalitet på det som skal leveres er avtalt, samt avklare alle juridiske forhold som ellers følger med samarbeidet. Ved et samarbeid må samarbeidspartner dekke alle utgifter som følger av dens aktivitet og personalforhold må avklares.

Kravene om avtaleinngåelse vil ikke gjelde dersom midlene er stilt til rådighet gjennom tilskuddsbrev fra offentlige myndigheter, men instituttet må likevel kunne redegjøre for bruken av disse midlene, og ellers ta høyde for bidragsyters spesifikke krav til dokumentasjon.

Prosjektbudsjett

Det periodiserte budsjettet skal inneholde et anslag over antatte inntekter i prosjektet. Videre skal prosjektbudsjettet vise hvilke direkte kostnader som vil påløpe, herunder et anslag over egne ansattes tidsbruk i prosjektet omregnet i kroner. Prosjektbudsjettet skal også inneholde alle indirekte kostnader som vil påløpe. Siden instituttene opererer med timepriser der både direkte og indirekte kostnader er inkludert, kan disse presenteres samlet, men det bør opplyses i budsjettet om fordeling på overordnet nivå. Budsjettet skal også vise finansieringen av prosjektet, det vil si hva som finansieres av eksterne kilder og eventuelt hva instituttet må dekke med egne midler (egenfinansiering i tilskuddsfinansiert aktivitet).

Budsjett og regnskap skal ellers ta høyde for oppdrags- og/eller bidragsyters spesifikke krav til opplysninger om budsjettering og regnskapsførsel. Det enkelte prosjekt skal være dokumentert på en måte som gjør etterprøving og kontroll mulig, jf. punkt 4.4.5 i Bestemmelser om økonomistyring i staten.

Øvrig regelverk

I tillegg til disse retningslinjene det en rekke andre lover og regler som må ivaretas i forvaltningen av den eksternfinansierte aktiviteten. Dette gjelder blant annet de statlige regnskapsstandardene, forvaltningsloven, anskaffelsesloven, merverdiavgiftsloven og EØS-avtalens forbud mot ulovlig statsstøtte.

Med hilsen

Hanne Yssen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Per Eivind Jensen
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer