

Vejledning om prisfastsættelse

Økonomistyrelsen, maj 2006

Vejledning om prisfastsættelse

1	Indledning	3
1.1	Formål.....	3
1.2	Målgruppe.....	3
1.3	Afgrænsning	3
1.4	Læsevejledning.....	3
2	Bevillingsregler og prisfastsættelse	4
2.1	Afgifter og gebyrer (BV06 pkt. 2.3.1.).....	4
2.2	Salg af varer og tjenesteydelser (BV06 pkt. 2.3.2.).....	5
2.3	Lejeindtægter og forpagtningsafgifter (BV06 pkt. 2.3.3.).....	5
2.4	Indtægtsdækket virksomhed (BV06 pkt. 2.6.8.).....	5
2.5	Tilskudsfinansierede aktiviteter (BV06 pkt. 2.6.9.)	5
2.6	Tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed (BV06 pkt. 2.6.10)	6
2.7	Salg af data fra offentlige registre	6
3	Metode, kalkulation og fordelinger.....	7
3.1	Afvigelse fra fuld omkostningsdækning	8
3.2	Kalkulation og fordeling af omkostningerne.....	8
3.3	Omkostninger der ikke fremgår af institutionens budget	9

1 Indledning

1.1 Formål

Formålet med denne vejledning er, at beskrive de beregninger, der skal danne grundlag for statslige institutioners prisfastsættelse af egne produkter og ydelser.

Det gælder fastsættelse af prisen på de ydelser, der produceres med henblik på salg vedrørende kommercielle aktiviteter, udarbejdelse af projektbudgetter for ikke-kommercielle aktiviteter samt andre indtægtsgivende aktiviteter.

Vejledningen omfatter endvidere fastsættelsen af afgifter og gebyrer.

1.2 Målgruppe

Vejledningen henvender sig til de medarbejdere, der varetager de kalkulatoriske opgaver i relation til prisfastsættelse af produkter og ydelser.

1.3 Afgrænsning

Vejledningen relaterer sig til pkt. 2.3.1., 2.3.2., 2.3.3. og 2.6.8., 2.6.9. og 2.6.10 i Budgetvejledning 2006¹. Reglerne om prisfastsættelse finder anvendelse på følgende områder:

- Afgifter og gebyrer
- Salg af varer og tjenesteydelser
- Lejeindtægter og forpagtningsafgifter
- Indtægtsdækket virksomhed
- Tilskudsfinansierede aktiviteter
- Tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed
- Salg af data fra offentlige registre

Vejledningen omfatter de regler, der er gældende i forbindelse med priskalkulationer. For beskrivelse af en konkret beregningsmodel henvises til "Vejledning om omkostningsfordelinger" Vejledningen kan findes på Økonomistyrelsens hjemmeside under www.oes.dk.

1.4 Læsevejledning

Indledningsvis beskrives bevillingsreglerne, jf. BV06, for en række særlige områder. Derefter gives en kort beskrivelse af anvendelsesområder, overordnede metoder og centrale begreber, der danner grundlag for prisfastsættelsen. Herefter beskrives de omkostningselementer, der skal indgå i beregningen.

¹ Budgetvejledning 2006 gælder fra og med finansåret 2007. Prisfastsættelsesreglerne i Budgetvejledning 2006 svarer dog til reglerne i Budgetvejledning 2001, der er gældende indtil da.

2 Bevillingsregler og prisfastsættelse

I dette kapitel gennemgås de regler, der gælder for en række særlige områder. De fleste af disse regler er fastsat i Budgetvejledning 2006, og i dette kapitel beskrives følgende områder:

- Afgifter og gebyrer
- Salg af varer og tjenesteydelser
- Lejeindtægter og forpagtningsafgifter
- Indtægtsdækket virksomhed
- Tilskudsfinansierede aktiviteter
- Tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed
- Salg af data fra offentlige registre

Udgangspunktet for fastsættelsen af priser er ifølge de fastsatte regler i alle tilfælde de omkostninger, der er knyttet til produktionen af den omhandlede ydelse mv.

2.1 Afgifter og gebyrer (BV06 pkt. 2.3.1.)

Afgifter og gebyrer kan ifølge budgetvejledningen kun opkræves med hjemmel i eller i henhold til lov eller tekstanmærkning.

2.1.1 Afgifter og gebyrer af skattemæssig karakter

Det fastsættes i budgetvejledningen, at hvor afgifter eller gebyrer er fastsat således, at der opnås overdækning i forhold til de omkostninger, der er forbundet med det pågældende afgifts- eller gebyrbelagte område, skal taksten også fremgå af loven.

Bestemmelsen vedrører afgifter og gebyrer af skattemæssig karakter, og fastslår med andre ord, at sådanne afgifter og gebyrer ikke kan fastsættes administrativt. Dette følger af grundlovens § 43.

2.1.2 Andre afgifter og gebyrer

Taksten for andre afgifter og gebyrer skal ifølge budgetvejledningen – medmindre der er opnået hjemmel til andet - fastsættes således, at der opnås fuld dækning for de omkostninger, der er forbundet med det pågældende afgifts- eller gebyrbelagte område. Ifølge budgetvejledningen skal der tilstræbes balance over en 4-årig periode.

Kravet om, at der skal tilstræbes balance over 4 år, blev indført i 1992 med henblik på at muliggøre en forenklet omkostningsopgørelse under det dengang gældende udgiftsprincip. Reglen havde til formål at håndtere såvel den fejl, der opstår i forhold til en mere avanceret omkostningsopgørelse for det enkelte år, som den almindelige usikkerhed i forbindelse med den forudgående satsfastsættelse.

Behovet for reglen er mindre efter overgangen til anvendelse af omkostningsprincipper på driftsområdet, men bestemmelsen er dog opretholdt.

Som udgangspunkt imødekommes det 4-årige balancekrav gennem en prisfastsættelse, der fremkommer på baggrund af institutionens omkostningsbaserede regnskab samt eventuelle omkostninger, der afholdes af andre end institutionen selv. Bestemmelsen indebærer, at man løbende overvåger forholdet mellem indtægter og omkostninger og med udgangspunkt i den seneste resultatopgørelse og det forventede aktivitets- og omkostningsniveau årligt overvejer at regulere de fastsatte satser. Bestemmelsen indebærer således ikke, at satserne kun skal reguleres hvert fjerde år.

Under alle omstændigheder gælder, at takstfastsættelsen skal ske inden for rammerne i grundlovens § 43, hvorefter administrativ gebyrfastsættelse ikke må have fiskal karakter. Dette kan efter omstændighederne indebære, at det ikke vil være muligt at inddække tidligere års underskud ved overdækning i efterfølgende år.

2.2 Salg af varer og tjenesteydelser (BV06 pkt. 2.3.2.)

For institutionernes salg af varer og tjenesteydelser gælder som udgangspunkt, at der ved prisfastsættelsen skal opnås dækning af omkostningerne i forbindelse med salget. Der kan gøres undtagelser herfra i særlige tilfælde. Dette gælder områder, hvor en fuld dækkende prisfastsættelse ville hindre formålet med ydelsen, og hvor fx sociale, miljømæssige eller lignende hensyn konkret tilsiger en lavere omkostningsdækning.

Se endvidere afsnit 2.7 vedrørende salg af data fra offentlige registre.

2.3 Lejeindtægter og forpagtningsafgifter (BV06 pkt. 2.3.3.)

Lejeindtægter og forpagtningsafgifter skal under hensyn til de for området gældende lovbestemmelser om lejeregulering og lignende fastsættes således, at det for staten bedst mulige økonomiske resultat opnås. Det skal i denne forbindelse påses, at leje- og forpagtningsafgifter løbende reguleres i overensstemmelse med ændringerne på markedet, og lejereguleringer skal løbende gennemføres, hvor lejelovgivning og lignende giver mulighed for det.

2.4 Indtægtsdækket virksomhed (BV06 pkt. 2.6.8.)

Prisen på den enkelte vare eller tjenesteydelse under indtægtsdækket virksomhed fastsættes således, at der *ikke sker konkurrenceforvridning* over for private eller offentlige konkurrenter, og således at omkostningerne dækkes.

Såfremt den indtægtsdækkede virksomhed har monopol eller befinder sig i en monopollignende situation, udgør den pris, der sikrer dækning af de langsigtede gennemsnitsomkostninger, samtidig et *maksimum* for prisfastsættelsen på den pågældende vare eller tjenesteydelse, når afsætningen sker i Danmark.

2.5 Tilskudsfinansierede aktiviteter (BV06 pkt. 2.6.9.)

For indtægtsfinansierede aktiviteter gælder som udgangspunkt samme budget- og bevillingsregler som for andre statslige aktiviteter.

Som tilskudsfinansierede aktiviteter kan udføres ikke-kommercielle aktiviteter, der er naturlige udløbere af den ordinære virksomhed og finansieres af indtægter.

Som indtægter kan optages private gaver, tilskud, indtægter i forbindelse med samarbejdsprojekter, offentlige fondsmidler (fx forskningsrådsmidler), professorstipendier, indtægter for EU-forsknings- og studentermobilitets-programmer samt offentlige programmidler mv. Der kan løbende afholdes udgifter svarende til årets indtægter for ovenstående finansieringskilder samt forbrug af overskud fra tidligere år. Til udgifter medregnes i denne forbindelse kun de direkte udgifter / direkte omkostninger.

Udgifter der dækkes ved opkrævning af administrationsbidrag, bidrag til fællesudgifter eller lignende afholdes under den ordinære virksomhed og optages som merudgift på regnskabet, idet indtil halvdelen af bidraget kan anvendes som øget lønudgift. Overførsel af opkrævede administrationsbidrag, bidrag til fællesudgifter el. lign. sker ved anvendelse af interne statslige overførsler mellem den tilskudsfinansierede aktivitet og den ordinære virksomhed.

2.6 Tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed (BV06 pkt. 2.6.10)

Som et supplement til de regler der er nævnt under punkt 2.5. gælder:

Der kan fra den ordinære institution ske medfinansiering af projekter, der modtager tilskud, såfremt institutionen selv har en forskningsmæssig interesse heri. Institutionens udgifter afholdes under institutionens ordinære virksomhed. Der er ikke adgang til at medfinansiere projekter mv., hvor tilskud fra statslige fonds- eller programbevillinger mv. i finanslovens anmærkninger eller i lovgivningen er forudsat at dække hele projektudgiften.

For aktiviteter finansieret af statslige fonds- og programmidler mv. skal der som grundlag for ansøgningen være udarbejdet et projektbudget efter følgende retningslinier: De direkte udgifter (direkte omkostninger) opdeles på direkte lønudgifter og øvrige direkte udgifter, herunder apparatur og andre anskaffelser som led i projektet. Hertil lægges et bidrag til fællesudgifter på 20 pct. af de direkte udgifter. Projektbudgettet, herunder bidraget til fællesudgifter, opdeles på institutionens andel (medfinansiering) og det ansøgte tilskud.

2.7 Salg af data fra offentlige registre

For salg af data fra offentlige registre, hvor data er indsamlet og registreret som led i bevillings- og gebyrfinansierede opgaver, gælder som udgangspunkt, at der ved prissætningen *alene* skal tages hensyn til *de yderligere omkostninger (direkte og indirekte)*, der opstår i forbindelse med salget. Prissætningen af dataleverancen skal således afspejle de medgåede ressourcer ved distributionen af data, men ikke ressourcer ved en eventuel myndighedsudøvelse, der ligger forud for salget og normalt vil ligge til grund for, at myndigheden er i besiddelse af data.

En undtagelse herfor er de få tilfælde, hvor data produceres som led i en indtægtsfinansieret offentlig produktionsvirksomhed, dvs. hvor styrelsens hovedopgave er helt eller delvist indtægtsfinansieret og dataindsamlingen følgelig ikke allerede er finansieret over en bevilling. Her vil der som udgangspunkt skulle fastsættes en betaling, der også bidrager til at dække omkostningerne ved selve dataproduktionen.

Endvidere kan de enkelte offentlige myndigheder konkret beslutte at visse dataydelser skal leveres med prisnedslag, dvs. således at distributionsomkostningerne ikke dækkes fuldt ud. Den enkelte myndighed må i disse tilfælde vurdere, hvorvidt et prisnedslag ligger inden for myndighedens opgaver, således at prisnedslaget kan finansieres over myndighedens almindelige bevilling. Det skal i samme forbindelse sikres, at en fravigelse ikke medfører u hensigtsmæssige økonomiske/tekniske dispositioner fra de involverede parters side – samt at eksterne interessenter ikke påvirkes heraf (konkurrencehensynet).

Udfører myndigheden i forbindelse med myndighedsopgaven en af markedet efterspurgt kvalitetsforbedring på grunddata, således at kvaliteten overstiger hvad der er nødvendigt for at tilgodese myndighedens eget behov og eventuelle videregivelseskrav fastsat i lovgivning, bør forbedringerne brugerfinansieres fuldt ud.

For så vidt angår fastsættelse af priser for forskellige data-produkter skal prisen for forskellige hovedtyper af dataleverancer i store træk svare til omkostningerne, således at bl.a. simple kopier af store datamængder prissættes ud fra omkostningerne ved denne leverancetype.

Myndigheden skal således sikre, at de indirekte omkostninger ved distributionen af data ikke på en u hensigtsmæssig måde overvæltes på sådanne simple masseudtræk.

Der bør ikke ske prisdifferentiering mellem kunder ved levering af identisk ydelse. Dette gælder for samtlige private og offentlige kunder på områder, hvor der kan skabes konkurrence.

Af hensyn til samordningen af data bør prisen på nøgler (entydige identifikatorer) fastsættes særligt lavt – medmindre dette vil medføre en meget u hensigtsmæssig prisfastsættelse af registrets øvrige data.

De ovennævnte principper vedrører alene udlevering af data for hvilke, der ikke allerede i offentlighedsloven, forvaltningsloven, lov om Danmarks Statistik eller lov om offentlige myndigheders registre er fastsat regler om leveringsbetingelserne.

3 Metode, kalkulation og fordelinger

Prisfastsættelsen sker på grundlag af de *omkostninger*, der er knyttet til det pågældende område. Institutionen skal gennemføre en priskalkulation ved at fordele sine omkostninger til de produkter og ydelser, der skal prisfastsættes.

Omkostningsfordelingen forudsætter en fordeling af institutionens direkte og indirekte omkostning ud på de relevante produkter. Herudover vil der skulle indregnes omkostninger, der afholdes af andre end institutionen selv. Dette giver tre typer af omkostninger, der skal indkalkuleres i de omkostninger, der skal ligge til grund for prisfastsættelsen:

- Direkte omkostninger
- Indirekte omkostninger
- Omkostninger der afholdes af andre end institutionen selv

En nærmere beskrivelse af de direkte og indirekte omkostninger kan findes i afsnit 3.3 samt "Vejledning om omkostningsfordelinger".

3.1 Afvigelse fra fuld omkostningsdækning

Som det fremgår af kapitel 2 kræver bevillingsreglerne som udgangspunkt, at priser mv. fastsættes således, at der opnås fuld dækning for omkostningerne på det pågældende produkt / ydelse. Dvs. prisen skal afspejle institutionens direkte og indirekte omkostninger samt de omkostninger, der kan henføres fra andre end institutionen selv.

I visse tilfælde kan det dog være tilladt at fastsætte priser mv., der afviger fra det, der ville følge af fuld omkostningsdækning.

Det indebærer at priser mv. skal fastsættes til omkostninger relateret til produktet /ydelsen med et eventuelt tillæg eller fradrag.

3.2 Kalkulation og fordeling af omkostningerne

Det gælder, at grundlaget for priskalkulationen skal være retvisende og konsistent.

For det første skal der ske en *fuld* fordeling af institutionens omkostninger. Med dette menes, at der skal foretages en fordeling af institutionens omkostninger, hvor alle omkostningerne fordeles ud på institutionens produkter. For det andet skal institutionen skal have en fordelingsmodel, der på et korrekt grundlag fordeler omkostningerne til produkterne. Der kan hentes inspiration til, hvorledes omkostningsfordeling kan laves i "Vejledning om omkostningsfordelinger". Vejledningen kan findes på Økonomistyrelsens hjemmeside - www.oes.dk

3.2.1 Kalkulation

Med en kalkulation menes den udregning af omkostningerne, der er nødvendig for at prisfastsætte et produkt eller en ydelse. Kalkulationen tager udgangspunkt i en fordeling af omkostningerne og skal bygge på de gældende regnskabsregler, der fremgår af ØAV.

En *forkalkulation* udføres for at have et grundlag for at kunne fastsætte en pris på et produkt/en ydelse, for at kunne fremsætte et tilbud eller for at kunne udarbejde et projektbudget. Dette gøres inden arbejdet igangsættes, eller dispositionen i det hele taget træffes. Ved igangsættelsen af en produktion vil man ikke altid, som det

forudsættes i det følgende, kunne bygge kalkulen op på regnskabsmæssige erfaringer. Princippet for priskalkulation vil imidlertid være det samme i sådanne tilfælde, blot må der i højere grad tages udgangspunkt i skønnede omkostninger. Undtagelse herfra er et produkt/en ydelse, som sælges efter regning. I så tilfælde opgøres omkostningerne efterfølgende, og prisen fastsættes herudfra. Det anbefales imidlertid, at der også i denne situation foretages en forkalkulation af hensyn til den økonomiske styring.

En *efterkalkulation* udarbejdes af kontrolhensyn og som erfaringsgrundlag for fremtidige beslutninger.

Af hensyn til den *økonomiske styring*, vil det oftest være formålstjenligt at arbejde med egentlige projekt- eller aktivitetsregnskaber for hvert enkelt produkt/ydelse.

3.3 Omkostninger der ikke fremgår af institutionens budget

Med indførselen af omkostningsbaserede bevillinger i FL07 vil forrentningen af driftskapital og anlægsaktiver fremgå af institutionens budget samme år som produktionen. Opgaven her vil være en relevant fordeling af institutionens renteomkostninger ud på de enkelte produkter.

Men andre udgifter optræder ikke på institutionens eget budget og skal medtages skønmæssigt i kalkulationen.

Eksempler på sådanne omkostninger er:

- omkostninger for produktionsfaktorer, der er stillet gratis til rådighed
- revision
- forsikring
- moms

3.3.1 Omkostninger ved produktionsfaktorer, der stilles gratis til rådighed

Undertiden får en institution stillet fx lokaler gratis til rådighed af andre statsinstitutioner. Når omkostningskalkulen skal danne grundlag for en fair prisfastsættelse, skal der i sådanne tilfælde medregnes de omkostninger, der ville opstå, hvis institutionen ikke fik stillet fx gratis lokaler til rådighed.

Omkostningen kan fx vedrørende gratis lokaler udregnes som den markedsleje, der alternativt måtte betales for leje af lokaler med en tilsvarende standard og beliggenhed.

3.3.2 Revision

Alle institutioner får revideret deres regnskaber. De fleste statsinstitutioner betaler ikke direkte for denne ydelse, idet udgifterne til Rigsrevisionen afholdes over en hovedkonto på statsregnskabet specielt til dette formål. Imidlertid bør der i en kalkule indregnes omkostninger til revision for at modsvare de omkostninger, en privat virksomhed har hertil.

Når et revisionsfirma skal beregne et honoraroverslag, sker det ud fra en tidsplan over, hvilke arbejder der bør udføres, og af hvilke medarbejderkategorier. Til praktiske formål kan omkostningerne til revisionen fx beregnes som en andel af omsætningen på det pågældende produkt.

Som en tommelfingerregel kan andelen sættes til 0,5 pct. af omsætningen, idet der dog bør tages hensyn til, at der ved mindre aktiviteter er visse startomkostninger, hvorfor andelen kan blive på op til 0,8 pct. Omvendt ved større aktiviteter hvor der kan være nogle stordriftsfordele, som bevirker, at andelen kan blive på ned til 0,2 pct.

Hvis institutionen er dækket af koncern-revision kan omkostninger hertil indkalkuleres og erstatte den beregnede omkostning til revision. Det er institutionens opgave at bestemme den præcise omkostning til revision i forbindelse med priskalkulationen.

3.3.3 Forsikringsforhold

Statsinstitutioner - og institutioner hvis driftsunderskud fuldt ud dækkes af staten – er omfattet af statens selvforsikringsordning vedrørende bygninger, løsøre, ulykke og ansvar mv. Dette betyder, at udgifter til afhjælpning af skader vil optræde med meget forskellige beløb fra år til år på den enkelte institutions regnskab. En kalkule vil derfor have vanskeligt ved at tage udgangspunkt i konkrete regnskabstal, men det kan dog gøres ved at udjævne udgifterne (pris- og lønreguleret) over en årrække.

Det vil imidlertid oftest være lettere at indhente oplysninger om den forsikringspræmie, der alternativt må betales for indgåelse af de nødvendige forsikringer med et privat forsikringsselskab. Som tommelfingerregel kan forsikringspræmien sættes til 0,5 pct. af omsætningen på det pågældende produkt. Når institutionen således indregner en kalkulatorisk forsikringspræmie, skal udgifter til eventuelle skader holdes uden for prisfastsættelsen, da omkostningerne allerede er indregnet i prisen.

Bemærk i øvrigt, at statens selvforsikringsordning ikke omfatter produktansvar. Hvis der er behov for en sådan forsikring må den tegnes på almindelige markedsvilkår, og præmien hertil vil kunne indgå som en direkte omkostning i kalkulen.

3.3.4 Moms

Hvis institutionen er moms-pligtig i relation til de produkter / ydelser der sælges følges momslovens regler.

Hvis institutionen derimod ikke er moms-pligtig, skal der i prisen på produktet / ydelsen indgå en kalkulatorisk beregnet moms-andel. Denne kalkulatoriske moms-andel skal modsvare de omkostninger, som institutionen får refunderet fra den statslige momsrefusionsordning (momsreserven).