

STYRET**Sak 93/04 Høring - Endring i helseforetaksloven og utkast til forskrift om regnskapsføring av anleggsmidler**

Saken behandles i: Styret for Helse Midt-Norge RHF	Møtedato 10.11.04	Møtesaksnummer 93/04
Saksbeh: Lillian Engen		
Arkivkode:		
Saksmappe: 04/827		

ADM. DIREKTØRS FORSLAG TIL VEDTAK:

Styret for Helse Midt-Norge RHF gir sin tilslutning til administrasjonens høringsuttalelse til forslaget om endring i helseforetaksloven og utkast til forskrift om regnskapsføring av anleggsmidler overtatt av regionale helseforetak og helseforetak ved etableringen.

Utkast til høringssvar konkluderer med at Helse Midt-Norge ikke ønsker en ny gjennomgang og fastsettelse av åpningsbalansen. En ønsker likevel en opprydding i forhold til dagens bruk av strukturfondet.

SAKSUTREDNING:

VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER

1. Høringsdokumenter fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) ekskl helseforetaksloven
2. Helse Midt-Norge RHF's utkast til høringsuttalelse til HOD, unntatt off jf offl § 5,1

GJELDENDE FORUTSETNINGER

BAKGRUNN

Ved etablering av helseforetakene ble det foretatt en gjennomgang av virksomhetenes anleggsmidler, blant annet med sikte på å verdsette og fastsette åpningsbalansen. Etter flere runder med uklarheter knyttet til avskrivningskostnadene ble anleggsmidlene satt til en foreløpig verdi i forbindelse med årsoppgjøret for 2002. For Helse Midt-Norge utgjorde dette 6 mrd kroner. Etter en nærmere gjennomgang av grunnlagene for taksering pr 01.01.2002 ble årsregnskapet Helse Midt-Norge RHF for 2003 behandlet i foretaksmøte 21. juni 2004 der anleggsmidlene ble endelig fastsatt til en verdi på 7,8 mrd kroner.

På dette tidspunktet var det imidlertid gitt signaler gjennom Revidert Nasjonalbudsjett om at eier ville komme med nye regler for regnskapsmessig håndtering av avskrivningskostnadene. I statsbudsjettet for 2005 er dette nærmere utdypet, og det ble i St.prp 1 varslet at det ville bli utarbeidet en egen forskrift for regulering av foretakenes regnskapsføring av avskrivninger og verdsetting av åpningsbalansen.

Helse- og omsorgsdepartementet sendte ut høringsforslag til endring i helseforetaksloven og utkast til forskrift den 26. oktober 2004 med høringsfrist 9. desember 2004. Helse Midt-Norge ba om utsettelse av fristen slik at høringsuttalelsen kunne legges fram for regionens styre før oversendelse til eieren. På grunn av eiers tidspress i denne saken ble ikke denne fristen innvilget, men vi har fått anledning til å sende inn høringsuttalelsen på nytt med styrets eventuelle endringer.

FAKTISKE OPPLYSNINGER

Forslag til lovendring

HOD har foreslått en tilføyelse i helseforetakslovens § 43 - nytt tredje ledd:

"Kongen kan gi forskrift om regnskapsføring av anleggsmidler som foretak overtar eiendomsretten til, både når det skjer i forbindelse med overtakelse av ansvaret for offentlige oppgaver og i forbindelse med omdanning jf § 50"

Utkast til forskrift

Forslaget til forskrift innebærer at en ikke skal følge regnskapslovens bestemmelser for anleggsmidler overtatt i forbindelse med sykehusreformen. Hensikten med forskriften er at avskrivningskostnadene knyttet til overtatte driftsmidler pr 01.01.2002 skal tilsvare inntektene til dekning av avskrivninger som er lagt inn i basisbevilgningen til helseforetakene, jf forskriftens § 1 om forskriftens formål.

Forskriften angir beløpets størrelse på regionenes åpningsbalanser samt hvilke avskrivningsregler som skal legges til grunn.

Det er presisert i høringsdokumentene at forskriften kun skal gjelde de anleggsmidlene som ble overtatt i forbindelse med sykehusreformen, og at regnskapsloven skal legges til grunn ved regnskapsføring av anleggsmidler anskaffet etter 01.01.2002.

INNKOMNE UTTALELSER

Helse Midt-Norge RHF har bedt datterforetakene, Helsebygg og Hemit om innspill og synspunkter på lovendringen og forskriften. I tillegg ble det bedt om et anslag på hvor mye og hvor lang tid foretakene vil trenge fra Stortingets eventuelle tilslutning til lovendringen til man kan ha ny åpningsbalanse ferdig. Følgende virksomheter har kommet med skriftlige tilbakemeldinger i saken:

Helse Nord-Trøndelag HF
Helse Sunnmøre HF

I tillegg har to medarbeider i Helse Midt-Norge RHF deltatt i et møte ved St Olav hvor aktuelle problemstillinger ble gjennomgått, og kommentarer ble gitt muntlig. Helse Nordmøre og Romsdal HF og Helsebygg har også kommet med tilbakemeldinger. *Siden åpningsbalansen har vært et sentralt tema siden årsoppgjøret 2002 har flere av problemstillingene vært grundig diskutert med foretakene ved tidligere anledninger. Administrasjonen mener derfor at en er godt kjent med helseforetakenes utfordringer og meninger i denne saken.*

Tilbakemeldingene fra foretakene støtter opp under de synspunktene som er presentert i vedlagte høringsuttalelse.

HELHETLIG DRØFTING

I utkast til høringsuttalelse er følgende problemstillinger berørt:

Regnskapsmessige / økonomiske konsekvenser

- Økte nedskrivningskostnader i fremtiden som følge av for lange avskrivningstider. De årlige kostnadene vil dermed kunne variere mer fra år til år.
- Økte krav til rapportering av utrangert utstyr.
- Risiko for undervurdering av underliggende effektiviseringsbehov som følge av lave avskrivningskostnader de første årene.
- Dramatisk økning i effektiviseringskrav ved ibruktakelse av nye investeringer, herunder nye St Olav.
- Hvordan samsvarer kravet om nedbygging av areal/verdier med utbyggingen ved St Olav?
 - Hva betyr dette for planene for Nye St Olav?
 - Hva betyr dette for framtidige reinvesteringer ved de andre sykehusene i regionen?
 - Hva med målsetting om desentralisering av enkelte tjenester, herunder omfattende utbygging av DPS-er?
 - Hva betyr det for fordeling av oppgaver med de andre HF-ene?
- Ulike effektiviseringskrav til regionene.

Administrative konsekvenser / ressursbruk

- Nok et nytt arbeidskrevende og sent årsoppgjør
- Kostnadene og omfang vil avhenge av den endelige utformingen av forskriftens §§ 3 og 4.

Kommentarer og spørsmål til lovendringen og forskriften

- Bør endringen i helseforetaksloven åpne for framtidig fastsetting av åpningsbalanser mv i forskrift eller bør dette være et unntakstilfelle
- Behov for avklaringer når det gjelder betydningen av enkeltbestemmelser i forskriften, eksempelvis:
 - Hva skal inngå i de anleggsmidlene som skal verdsettes til ca 5,5 mrd kroner? (Skal finansielle anleggsmidler inkluderes? Hva med ikke avskrivbare anleggsmidler?)
 - Hvordan skal verdien fordeles mellom HF-ene? Står en fritt, eller skal en ta utgangspunkt i den forholdsmessige fordelingen i opprinnelig taksering mv?
 - Hvordan skal reglene om dekomponering forstås?
 - Fleksibilitet knyttet til avskrivningstidene? Herunder det forhold at foretakene vil måtte forholde seg til to ulike avskrivningsregimer. Ett for anleggsmidler overtatt 01.01.2002 og et for anleggsmidler anskaffet i 2002 eller senere.

Andre problemstillinger

- Hva med fastsettelse av åpningsbalansen vedr rusreformen? Kan vi også forvente egen forskrift for denne? I så fall bør avklaring foreligge så snart som mulig slik at åpningsbalansen kan fastsettes i forbindelse med årsoppgjøret for 2004.
- Hva med strukturfondet? Dette har vi ikke noe ønske om å opprettholde.

For nærmere drøfting av de enkelte problemstillingene i lovforslaget, forskriften og høringsdokumentene vises det til utkast til hørings svar til Helse- og omsorgsdepartementet.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER

En av hovedinnvendingen mot endringen av helseforetaksloven og vedtak om denne forskriften er knyttet til de økonomiske konsekvensene, eller mangel på konsekvenser. Eierne har gjort det klart at endringer i avskrivningskostnadene ikke vil påvirke deres finansiering av RHF-ene. Størrelsen på regionenes inntektsramme vil dermed være uavhengig av størrelsen på åpningsbalansen og framtidig avskrivningskostnader og dermed uavhengig av om lovendringen blir vedtatt eller ikke.

På den annen side vil opprettholdelse av de høye avskrivningskostnadene på kort sikt gjøre det vanskeligere å oppnå eierens krav om balanse. Lave avskrivningskostnader som følge av kunstig lave inngangsverdier vil lette dette arbeidet. Samtidig er risikoen for at man undervurderer framtidige effektiviseringskrav knyttet til store reinvesteringer i regionene stor. Av den grunn kan det for Helse Midt-Norge være gode grunner til å opprettholde en regnskapsføring som synliggjør reelt kapitalslit i regionen samtidig som eier opprettholder sitt krav om balanse. På denne måten vil regionen gjennom ulike omstillingstiltak tilpasse sitt tjenestetilbud slik at en kan frigjøre likviditet og bygge opp egenkapitalen, for derigjennom å møte de økte økonomiske utfordringene som vil komme når nye St Olav og andre store investeringer tas i bruk.

KONKLUSJON

Ut fra en helhetsvurdering ønsker Helse Midt-Norge RHF ikke en ny gjennomgang og verdsetting av åpningsbalansen. Dette kommer til uttrykk i Helse Midt-Norges høringsuttalelse til HOD. Det er likevel et ønske om en opprydding i forhold til dagens bruk av strukturfondet.