

Til: Fakultetsstyret
Fra: ARENA Senter for europaforskning

Høringsvar angående ny fordelingsmodell for SV-fakultetet

Vedtatt av ARENAs styre, 14. mai 2018

Innledning

ARENA står i en særstilling som grunnenhet ved SV-fakultetet ettersom senteret ikke har inntekter fra undervisning. Da senteret ble lagt inn under Universitetet i Oslo i 2004 som et permanent forskningscenter under SV-fakultetet, var forutsetningen 2 mill. i årlig tilskudd. Dette er ARENAs eneste form for basisfinansiering som muliggjør egenbidrag i forskningsprosjekter. Om lag 75% av senterets inntekter kommer i dag fra eksterne kilder, hovedsakelig Norges Forskningsråd og EUs rammeprogram for forskning.

Den foreslåtte fordelingsmodellen endrer de grunnleggende forutsetningene som ligger til grunn for ARENAs aktivitet. Reformen vil innebære dramatiske kutt i ARENAs budsjett, og vil umuliggjøre videreføring av senteret i sin nåværende form. Beregningene fra fakultetets arbeidsgruppe tilsier en reduksjon av ARENAs inntekter ved innføringstidspunktet på 16 % av totalbudsjettet. Ingen annen enhet vil få en så stor prosentvis nedgang. Dette tilsvarer et bortfall av 2,9 millioner kroner årlig eller mer enn 3 årsverk – men med de samme forpliktelser og prosjektportefølje. ARENA ber fakultetsstyret om å sørge for en fordelingsmodell som muliggjør bærekraftig finansiering av forskning. ARENA krever derfor primært at den nåværende modellen beholdes – med nødvendige justeringer – og sekundært at en eventuell ny modell ikke skattlegger prosjektinntekter samt inneholder en justering av skjevhetene som rammer ARENA.

Primært krav: Dagens modell beholdes

ARENA står sammen med fire andre enheter ved SV-fakultetet bak et felles høringssvar som ber om at dagens fordelingsmodell i hovedsak beholdes, med noen justeringer som gjelder fordeling av studieinntekter.

Sekundært krav: Nødvendige endringer i ny modell

1. Ikke skattlegging av direkte prosjektbevilgninger

Notatet om ny fordelingsmodell foreslår at alle inntekter – også eksterne forskningsmidler – beskattes med samme sats (14%) for å finansiere fakultetsadministrasjon og satsinger. Eksterne forskningsmidler består av (a) direkte prosjektbevilgninger, og (b) resultatmidler knyttet til eksterne inntekter. Vi er enige i at resultatmidlene skal beskattes, men vi vil argumentere for at de direkte prosjektinntektene fra eksterne finansieringskilder blir unntatt beskatning. I notatet om ny fordelingsmodell lanseres muligheten for å holde direkte prosjektinntekter utenfor beskatning («18%-modellen» med 18% beskatning av alt unntatt prosjektinntektene er kort beskrevet i del 3.5 i notatet). Denne modellen følges ikke opp i notatet, som likevel konkluderer med at det ikke finnes gode argumenter for å skille prosjektbevilgningene ut fra andre typer inntekter. Vi mener det ikke finnes gode argumenter for å skattlegge eksterne prosjektinntekter direkte, men gode argumenter for å skille disse ut. Prosjektbevilgninger gis i motsetning til andre inntekter som bidrag for å utelukkende dekke konkrete kostnader knyttet til spesifikke oppgaver og leveranser. ARENA krever derfor at direkte prosjektbevilgninger holdes utenfor beskatning, og at man dersom innføring av ny fordelingsmodell velger «18%-modellen».

(A) ARENAs finansiering avhenger av prosjektinntektene. I mangel av annen grunnfinansiering har ARENA utviklet en modell for å benytte overheadinntekter og resultatmidler som egenbidrag i eksterne prosjekter. Disse midlene finansierer altså fast ansatte forskere og administrativt ansatte som jobber på prosjektet. De benyttes også til å finansiere andre stillinger som bidrar til ARENAs felles oppgaver. I tillegg bidrar slik overheadfinansiering og resultatmidler til å finansiere stillinger som i kortere eller lengre perioder ikke fullt ut er finansiert av direkte prosjektinntekter. ARENAs unike modell for å bygge langsiktig og internasjonal kompetanse og en profesjonell forskningsadministrasjon har nettopp vært å se de ulike eksternt finansierte prosjektene i sammenheng, og bygge en prosjektportefølje hvor lange og korte prosjektmidler til sammen bidrar til å finansiere dette. ARENAs ansatte er direkte avhengig av ekstern finansiering.

Beskatning på 14% av alle prosjektinntekter vil for EU-prosjektene del måtte tas fra overheadinntektene,

noe som vil innebære at 70% av overheadinntektene¹ blir igjen på fakultetsnivå. For NFR-prosjekter vil det være enda mer dramatisk, ettersom det i praksis ikke gis noen overhead i det hele tatt². ARENA vil da ikke ha midler til å finansiere forskningsadministrasjonen, ei heller noen mulighet for å dekke inn lønn for ansatte som skal finansieres gjennom nødvendige egenbidrag. Det er i begrenset grad mulig å søke administrasjon dekket i NFR- og EU-prosjekter. Dette skal dekkes av enhetenes egenbidrag. Overhead og resultatmidler finansierer altså blant annet forskningsrådgivere, prosjektledere og formidlings- og kommunikasjonsansvarlige til prosjektene. Dette har fram til nå vært en suksessformel ettersom slike støttefunksjoner har gitt mulighet til kontinuerlig og langsiktig søknadsutvikling og prosjektoppfølgning ved senteret.

(B) Drift av eksternt finansierte prosjekter utføres av grunnenhetene. Notatet om ny fordelingsmodell sier det er vanskelig å begrunne at prosjektinntekter holdes utenom beskatning fordi dette er et av mange områder der fakultetsadministrasjonen yter tjenester. ARENA mener derimot at dette området skiller seg ut som et område der det er store inntekter, men hvor oppgavene i all hovedsak utføres – og bør utføres – av grunnenhetene. Fakultetsadministrasjonen bidrar riktignok med noen tjenester (økonomi, personal, arkiv og IT), men dette er forholdsmessig svært begrensede oppgaver sammenliknet med alle andre funksjoner som er helt nødvendige for prosjekt-akkvisisjon og prosjektdrift. Spesielt gjelder dette EU-finansierte koordinatorprosjekter som ARENA satser særlig på, - og med betydelig suksess.

Prosjektrelaterte administrative støttefunksjoner må utføres lokalt og fagnært, og dette anbefales i flere utredninger. To utredninger fra UiO³ om hvordan man best kan legge til rette for økt ekstern finansiering – spesielt fra EUs rammeprogram – trekker frem ARENAs modell som en foretrukket løsning. God administrativ, fagnær støtte på den enkelte grunnenhet, identifiseres som en hovedfaktor for å lykkes i EUs rammeprogram. ARENA trekkes frem som eksempel på en enhet som har lyktes i å prioritere finansiering av et godt støtteapparat som legger til rette for at forskerne i hovedsak kan konsentrere seg om den vitenskapelige delen i søknads- og driftsfasen av prosjektene.

ARENA er også kjent med en del av innholdet i Forskningsrådets evaluering av samfunnsfagene, SAMEVAL. Denne vil bli publisert 19. juni 2018, men i foreløpig versjon trekkes ARENAs modell med fagnær og tydelig styring, ledelse og administrasjon av eksterne forskningsprosjekter frem som en helt nødvendig forutsetning for senterets suksess.

(C) Incentiver til å søke ekstern finansiering. Notatet om ny fordelingsmodell drøfter incentivers rolle i å styre virksomheten, og nevner at beskatning og skattesats vil fungere slik. Notatet konkluderer med at det i fravær av klare prioriteringer ikke er grunn til å unnta ekstern finansiering fra beskatning. Dog er det slik at både UiO sentralt og SV-fakultetet har som uttalt mål å øke andel eksterntfinansiert forskning, ikke minst den fra EU. Beskatning av direkte prosjektinntekter vil virke negativt på viljen og evnen til å søke om ekstern finansiering ettersom søkere og grunneheter vil sitte igjen med mindre midler til prosjektene. Modellen vil slå mest negativt ut for de enhetene som har høyest grad av inntekter fra ekstern finansiering (og aller mest for ARENA) mens de med lavest andel av inntekter fra ekstern finansiering rammes mindre eller endog favoriseres. Den vil gjøre det vanskeligere å nå fakultetets og Universitetets mål om å øke omfanget av eksternt finansiert forskning.

(D) Samsvar mellom UiOs og SV-fakultetets fordelingsmodeller. UiOs modell skattlegger ikke eksterne prosjektinntekter. I notatet om ny fordelingsmodell tydeliggjøres det et prinsipp om at «som hovedregel bør fakultetets modell speile universitetets; det bør bare gjøres avvik der det foreligger en eksplisitt begrunnelse». Det foreligger ingen god begrunnelse for å avvike fra UiOs modell på dette punktet.

¹ Eksempelvis har ARENAs GLOBUS-prosjekt (som er trukket frem som en suksesshistorie i midtveis-evalueringen av Horisont 2020) satt av mesteparten av de 1,62 mill. kroner i overhead til prosjektadministrasjon og formidling. Med ny modell vil 1,14 mill. av dette beløpet bli igjen på fakultetet.

² Eksempelvis vil totale lønnskostnader for ett årsverk seniorforsker i et prosjekt være nær 1,1 mill. kroner. NFR vil utbetale omtrent det samme beløpet (etter fast sats), mens ARENA etter beskatning vil sitte igjen med 0,95 mill. kroner fra dette prosjektet til å lønne denne forskeren.

³ UiOs omfattende analyse "EU-benchmarking" fra 2016 peker på fagnær og god administrativ støtte som hovedfaktor for å lykkes i EUs rammeprogram. Rapporten «Søknader EU-prosjektmidler» fra UiOs Enhet for intern revisjon 2018 trekker frem ARENA som en enhet som har lyktes med EU-prosjekter ved å sikre tilstrekkelig administrativ kapasitet.

2: Kompensasjon til ARENA for urimelige utslag av ny modell

Forslaget til ny fordelingsmodell innebærer store kutt i ARENAs budsjett. I praksis må ARENA opprettholde samme aktivitet som i dag, med samme prosjektleveranser og forpliktelser, med færre årsverk. I tillegg til kuttene som følge av beskatning av eksterne inntekter og innføring av skatt på tildelte stipendiat- og postdoktorstillinger, vil ARENA komme svært uheldig ut hva gjelder husleie i den nye modellen. I dagens modell får alle enhetene dekket det de faktisk betaler i husleie. I ny modell fortsetter enhetene å betale husleie men denne dekkes ikke lenger direkte fra fakultetet. Det vil si, den summen fakultetet i dag fordeler ut til enhetene for å dekke husleie, blir i ny modell del av den potten som fordeles ut til studieplasser. Dermed får alle de andre enhetene ved fakultetet i praksis fortsatt dekket husleieutgifter (dog ikke krone for krone, men ut fra studieplasser), mens ARENA som eneste enhet faller utenfor. Dette innebærer et inntektstap på om lag 1 million kroner årlig.

Dersom ny fordelingsmodell innføres, må dette for ARENAs del kompenseres ved å opprettholde en strategisk grunnbevilgning som muliggjør helt nødvendige egenbidrag i forskningsprosjekter. I den nye fordelingsmodellen foreslås det å fjerne den årlige bevilgningen på 2 mill. kroner som ble lagt inn som et permanent bidrag til det nye senteret da ARENA ble innlemmet som et forskningssenter ved Universitetet i Oslo og SV-fakultetet i 2004⁴. Denne bevilgningen stammer altså fra før den nåværende fordelingsmodellen ble innført i 2009, og den er derfor ikke sammenliknbar med de øvrige strategiske tilpasninger og satsninger på fakultetet. Den har blitt opprettholdt helt siden 2004 og har gitt et helt avgjørende bidrag til senterets økonomi. Denne bevilgningen, eller tilsvarende grunnfinansiering av ARENA, må derfor videreføres, på 2004-nivå⁵. Det bemerkes her at det også i modellen fra 2009 ble innført tilpasninger for ARENA fordi senteret skiller seg ut fra instituttene og derfor blir skadelidende av en modell som grunnleggende er tilpasset studiefinansiering og ikke muliggjør bærekraftig finansiering av et forskningssenter.

Konklusjon

ARENA har de siste årene hatt betydelig suksess med innhenting av eksterne prosjekter. ARENA har markert seg sterkt internasjonalt og har et velrennomert fagmiljø med svært høye publiseringstall. Senteret har mottatt en rekke positive evalueringer. ARENA har bidratt til å sette UiO og Fakultetet på kartet innenfor sitt felt og har også bidratt til å oppfylle universitetets mål om høy publisering på nivå 2, internasjonal anerkjennelse og samarbeid, og suksess innenfor Horisont 2020. ARENA har i tillegg til faglig merverdi også bidratt med betydelige summer til fakultetet. ARENAs modell for utvikling og gjennomføring av eksterne prosjekter er helt avgjørende for denne suksessen. Spesielt gjelder dette evnen til å lykkes i EUs tematiske programmer, hvor resten av UiO har begrenset suksess. ARENA har siden 2002 koordinert tematiske EU-prosjekter, og senteret koordinerer i dag to store Horisont 2020-prosjekter. Hverken søkning eller gjennomføring av disse, ville vært mulig med den foreslåtte fordelingsmodellen som endrer de grunnleggende forutsetningene som ligger til grunn for ARENAs aktivitet. Får ikke ARENA beholde tilstrekkelig del av prosjektinntektene må en fast basisbevilgning på et høyere nivå enn i dag komme som erstatning.

Et sentralt rettferdighetsprinsipp er at like tilfeller behandles likt, mens ulike behandles ulikt. ARENA ber fakultetsstyret om å sørge for en fordelingsmodell som er **bærekraftig** på lang sikt også for ARENA. ARENA krever derfor **primært** at den nåværende modellen beholdes – med nødvendige justeringer. ARENA krever **sekundært** at en ny modell (1) ikke skattlegger prosjektinntekter, samt (2) inneholder en kompensasjon for de skjevhetene som rammer ARENA ved å opprettholde en strategisk grunnbevilgning til senteret.

⁴ Etter å ha vært et 10-årig (1994-2003) NFR-finansiert senter ble ARENA videreført som et permanent senter ved SV-fakultetet.

⁵ Bevilgningen har vært det samme nominelle kronebeløp i 14 år, og er m.a.o. reelt sett en betydelig nedgang. Hadde beløpet vært inflasjonsjustert ville det vært på 2,6 mill. Hadde det vært justert for lønnsutvikling hadde det vært på 3,2 mill. kr. (<https://www.smartepenger.no/105-kalkulator/937-inflasjons-og-lonnsutvikling>)