

Baggrundsnotat

Bindinger på universiteternes basismidler til forskning

I princippet skulle basismidlerne til universiteterne være frie midler, som universiteternes ledelser kan disponere i henhold til universiteternes strategier og øvrige bestyrelsesbeslutninger, men i realiteten er en anseelig del af basismidlerne - allerede når universiteterne modtager dem - bundet til at betale omkostningerne ved at tiltrække eksterne forskningsmidler. Som det vil fremgå af notatet drejer det sig i 2009 om anslået 1/3 af basismidlerne.

Med globaliseringsforliget i efteråret 2008 blev det besluttet at de statslige forskningsråd maksimalt må kræve 10 pct. medfinansiering af universiteterne, når der deles midler ud til forskningsprojekter – og samtidig indregnes der 44 pct. overhead i støttebeløbet. Dermed vil situationen om nogle år være, at der bindes færre basismidler til omkostninger i forbindelse med eksterne bevillinger fra de statslige forskningsråd – men vel at mærke altså først fuldt gennemført om nogle år!

I de næste 3-4 år er der fortsat mange "gamle" bevillinger, hvor medfinansieringskravet er væsentligt højere og overheadprocenten væsentligt mindre. Da andelen af konkurrenceudsatte midler er blevet øget de senere år, så vil en del basismidler fortsat i de næstkommende år være "bundet" til at bidrage til gennemførelsen af de forskningsprojekter, der er finansieret af konkurrencemidler. Samtidig er der fortsat ingen øvre grænse for medfinansiering på forskningsbevillinger fra private kilder, og en del private fonde bevilger helt principielt ikke penge til overhead.

Det kan betyde, at der på grund af øgede bevillinger til konkurrenceudsatte midler i de næste 3-4 år vil komme et ekstra stort pres på basismidlerne, som i et ikke uvæsentligt omfang vil blive bundet til at sikre, at projekter finansieret af eksterne midler kan gennemføres.

I dette notat er der forsøgsvis foretaget et overslag over, hvor stor en andel af basismidlerne, som vil være bundet til overhead og medfinansiering i 2009. Det er vigtigt at understrege, at der er tale om anslåede beløb, og at listen over bindinger ikke er udtømmende.

Medfinansiering

Hvilke bindinger i form af medfinansiering er der bl.a. på basismidlerne?

1. Forskningsrådenes midler: Op til 10 pct. medfinansiering på "nye" midler fra og med 2009 – og en del mere på de "gamle" midler uddelt tidligere år.
2. Ekstra ph.d.-midler – 2/3 skal finansieres eksternt og/eller af basismidler
3. Infrastrukturpuljen – medfinansiering på gennemsnitligt 40 pct.
4. Højteknologifonden – 1/6 skal komme fra den offentlige forskningsinstitution
5. Strategiske EU-projekter – 25-50 pct. medfinansiering
6. Samarbejde med private kræver også medfinansiering

1. Forskningsrådenes "gamle" og "nye midler"

Forskningsrådene fordeler årligt i størrelsesordenen 2 mia. kr., men i 2009 er der i alt 2,3 mia. kr. til fordeling.¹ Alle disse midler for 2009 uddeles efter de nye principper om maksimalt 10 pct. medfinansiering og 44 pct. overhead.²

Men finanslovsbevillinger til forskningsrådene skal igennem en lang proces, før de kommer ud på universiteterne, og alt i alt går der typisk ca. 5 år fra pengene er bevilget på finansloven, og til de sidste midler i et konkret års finanslovsbevilling til forskningsrådene er anvendt på universiteterne.³ Det betyder, at kun en lille del af de midler, som stammer fra finansloven for 2009 og følger de nye regler, rent faktisk kommer ud til universiteterne i 2009. Det betyder, at der flere år frem i tiden fortsat vil blive udbetalt forskningsrådsmidler, som følger de gamle regler for medfinansiering og overhead, og at de nye regler om maksimalt 10 pct. overhead altså først slår fuldt og helt igennem om 4-5 år.

En opgørelse fra Forsknings- og Innovationsstyrelsen af udmøntningen af de bevilgede forskningsrådsmidler for 2007 viser, at kun ca. 10 pct. af de samlede bevilgede midler bliver udbetalt til bevillingshaverne ved finansårets udløb. Under forudsætning af at en tilsvarende udbetalingstakt bliver gældende for 2009-midlerne, så vil 2,07 mia. kr. af de bevilgede 2,3 mia. kr., som er bevilget til forskningsrådene på finansloven for 2009, endnu ikke være udbetalt til universiteterne, når året er gået. Dermed vil kun 230 mio. kr. af de midler, der kommer ud til universiteterne i 2009 være "nye" midler med lav medfinansiering, mens den resterende del af bevillingerne i 2009 på i størrelsesordenen 1,8 mia. kr. vil være "gamle" midler med en højere gennemsnitlig medfinansiering.⁴

For de "nye" midler vil der være tale om, at 230 mio. kr. i støtte må anslås at kræve op til 10 pct. i medfinansiering, dvs. 23 mio. kr.

For de resterende 1,8 mia. kr. i "gamle" midler kan der gennemsnitligt set anslås et medfinansieringskrav på i størrelsesordenen 20 pct. fra universiteterne. Det skal her særligt understreges, at Det Frie Forskningsråd og det Strategiske Forskningsråd har meget forskellige krav til medfinansiering, og der er samtidig inden for hvert af de to råd også er mange forskellige projektyper med vidt forskellige procentsatser for medfinansiering. De 20 pct. skal altså opfattes som et løseligt overslag.⁵ Med et sådan overslag som udgangspunkt vil der skulle anvendes 360 mio. kr. til medfinansiering fra universiteterne.

¹ 1. mia. kr. uddeles af Det Strategiske Forskningsråd, jf. Det Strategiske Forskningsråd: En milliard til strategisk forskning i 2009. En præsentation af forskningstemaer, marts 2009, mens 1, 3. mia. kr. uddeles af Det Frie Forskningsråd, jf. Det Frie Forskningsråd: Nyt fra Det Frie Forskningsråd, marts 2009.

² Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om: Fordeling af globaliseringsmidlerne til forskning og udvikling, 5. november 2008, pkt. 4.

³ Kilden er Forsknings- og Innovationsstyrelsen, der har regnet på i hvilken takt forskningsrådenes bevillinger blev udbetalt i perioden 2003-2007, og de anslåede beløb i nærværende notat forudsætter altså en tilsvarende udbetalingstakt i 2009 og de efterfølgende år. Pointen er hentet fra et Notat fra Danske Universiteter: Hvor er pengene? April 2009, www.dkuni.dk

⁴ De 1,8 mia. kr. i "gamle" midler er anslået ud fra betragtningen om, at der i de senere år årligt er fordelt ca. 2 mia. kr. fra forskningsrådene årligt, og at der - når der kun udbetaltes ca. 10 pct. af finansårets midler i 2009 - samlet set derfor må anslås at blive udbetalt 90 pct. af ca. 2 mia. kr. i "gamle" midler fra de foregående 4-5 år.

⁵ Forsknings- og Innovationsstyrelsen er så vidt oplyst ikke umiddelbart i besiddelse af materiale, der giver et samlet overblik over medfinansieringskravene på de enkelte ordninger, og der findes heller ikke en opgørelse over, hvor meget universiteterne samlet set bidrager med i medfinansiering. Det vil derfor være nyttigt med en nærmere belysning af spørgsmålet, så der kan skabes et bedre dokumenteret overblik over universiteternes bidrag end de nærværende anslåede tal. Den nyligt offentliggjorte McKinsey-rapport "Analyse af universiteternes og sektorforskningsinstitutionernes finansiering og organisering", juni 2009, behandler desværre ikke denne problemstilling.

2. De fleste midler til ekstra ph.d.-midler skal universiteterne finde

De ekstra ph.d.-'ere, som universiteterne i udviklingskontrakterne har påtaget sig at optage frem til 2010 er kun finansieret med 1/3 af udgifterne.⁶ De resterende 2/3 skal universiteterne finde fra eksterne kilder eller via basismidlerne. I 2009 er der afsat 365 mio. kr. til ekstra ph.d.-ere⁷, og hvis man antager at et tilsvarende beløb findes eksternt, så skal der stadig finansieres 365 mio. kr. af basisbevillingen. I realiteten har det dog vist sig vanskeligt for universiteterne at finde eksternt finansiering til de mange nye ph.d.-ere, så i stedet må universiteterne selv i en del tilfælde lægge de 2/3 af finansieringen, hvis målene skal nås. Et forsigtigt skøn vil være, at såfremt universiteterne ansætter det antal nye ph.d.-ere, som ifølge udviklingskontrakterne er aftalt med Videnskabsministeriet for 2009, så vil det komme til at koste universiteterne i størrelsesordenen 400 mio. kr. i 2009.

3. Støtte fra infrastrukturpuljen koster i snit 40 pct. medfinansiering

I årene 2007-2009 er der årligt 200 mio. kr. til uddeling via Den Nationale Pulje for Forskningsinfrastruktur.⁸ Når der fordeles midler fra infrastrukturpuljen kræves der minimum 20 pct. medfinansiering, og medfinansieringen indgår i bedømmelsen. Samtidig gives der ingen overhead, og institutionerne skal påtage sig driften, når infrastrukturen er etableret. Reelt er der dog tale om en noget højere medfinansiering end de 20 pct. – i nogle tilfælde, fx ved samarbejdsprojekter kan det være 70-100 pct. Forsknings- og Innovationsstyrelsen opgiver dog, at for de nye ansøgninger samlet set er der tale om en gennemsnitlig egenfinansiering på godt 40 pct. Anvendes dette tal for egenfinansiering ved puljen på 200 mio. kr. uddelt i 2009, så skal 80 mio. kr. i egenfinansiering dækkes af basismidlerne.

4. Til Højteknologifondens projekter er forskningsinstitutionens bidrag 1/6

Højteknologifonden forventes i 2009 at uddele 280 mio. kr.⁹ Finansieringen af Højteknologifondens projekter foregår på den måde, at fonden lægger 3/6 eller halvdel af finansieringen, mens den deltagende offentlige forskningsinstitution skal levere 1/6 af projektsummen og den private samarbejdspartner 2/6. Stort set alle fondens projekter har et eller flere universiteter som den deltagende forskningsinstitution.¹⁰ Dermed skal der i alt bruges ca. 93 mio. kr. af basismidlerne, når fondens 280 mio. kr. for 2009 skal tiltrækkes.

5. EU-projekter om strategisk forskning kræver medfinansiering

EU-forskningsprojekter har som projekter under de danske forskningsråd meget forskellige krav til medfinansiering afhængig af programtypen, og det danske Eurocenter har ikke umiddelbart opgørelser over, hvor stor en procentvis eller absolut medfinansiering de danske universiteter i alt bidrager med til de europæiske forskningsprojekter, som de deltager i.

⁶ Universiteterne har almindeligvis selv ansvaret for at ansætte og uddanne ph.d.-ere inden for rammerne af basismidlerne, men i 2006 blev der indgået aftale om en ekstra forøgelse af optaget af ph.d.-ere frem til 2010. Det er kun disse ekstra ph.d.-ere som afsnittet handler om.

⁷ De 365 mio. kr. er i 2007 pl., jf. Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen, 2. november 2006.

⁸ Jf. Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen, 2. november 2006. Der er afsat 200 mio. kr. årligt inkl. 2009, og midlerne for 2008 blev udmøntet i februar 2009, mens de 200 mio. for 2009 vil blive udmøntet senere på året. I dette notat er taget udgangspunkt i de 200 mio. kr. der fordeles senere i 2009.

⁹ I lyset af den aktuelle konjunktursituation (indefrysning af midler i forbindelse med FL2008) kan Højteknologifonden i 2009 maksimalt disponere over 280 mio. kr. årligt til uddelinger inkl. sekretariatsudgifter, jf. Finansloven § 19.55.07 – selv om der i den oprindelige udbygningsplan var lagt op til en uddeling på 440 mio. kr. i 2009.

¹⁰ "Finansieringen sker i forholdet 1:2:3, jf. fondens hjemmeside "Hvem kan søge?". Så hver gang fonden bevilger tre kr. til et projekt skal universiteterne lægge én krone, mens de deltagende private virksomheder/partner skal lægge 2 kr. En gennemgang af den samlede projektoversigt i årsberetningen for 2008 viser desuden at 71 ud af de 72 oplistede projekter har et eller flere universiteter som deltagende forskningsinstitution(er).

Umiddelbar adspurgt skønner medarbejderne i Eurocenter dog, at projekter under programmerne Cooperation og Capacities gennemsnitligt set kræver 25 pct. medfinansiering fra universiteterne, mens såkaldte demonstrationsprojekter kræver 50 pct. medfinansiering. Andre mere individuelt rettede programmer under Ideas og People kræver ikke i samme grad medfinansiering. Sammensætningen af de danske universiteters indtægt fra EU-projekter kendes ikke i detaljer, men ifølge tal fra Eurocenter henter Danmark størst andele af EU-midlerne via Cooperation og Capacities. og med de seneste tal fra Danske Universiteter så hentede universiteterne i 2008 i alt 440 mio. kr. i EU-midler.¹¹

Som helhed er Danmarks andel af midler fra EU-programmer faldet lidt fra det 6. rammeprogram til det 7. rammeprogram,¹² men samtidig er der blevet flere EU-forskningsmidler samlet set, så der er grund til at antage, at universiteterne vil kunne tiltrække som minimum lige så mange midler i 2009 og sandsynligvis snarere 500 mio. kr. Med en "konservativ" vurdering kan det derfor skønnes, at danske universiteter som et minimum kommer til at bidrage med gennemsnitligt 25 pct. medfinansiering af i størrelsesordenen 400 mio. kr. i 2009, dvs. 100 mio. kr.

6. Samarbejde med private kræver ofte medfinansiering

Det har umiddelbart ikke været muligt at finde generelle informationer om, hvor stor medfinansiering, der kræves af universiteterne, når de skal tiltrække eksterne midler fra private kilder, idet kravene varierer meget alt efter hvilke konkrete (typer af) forskningsprojekter der er tale om. Men der kræves ofte en vis medfinansiering fra universiteterne.

I 2008 tiltrak universiteterne i alt 1.121 mio. kr. fra danske private kilder,¹³ herunder dog også indregnet kommercielle forskningsaktiviteter, hvor der er fuld privat dækning af udgifterne. Hvis man – igen med en "konservativ" vurdering - anslår, at universiteterne i 2009 vil kunne tiltrække ca. 1.000 mio. kr., og at medfinansieringsandelen gennemsnitligt er på 25 pct. så vil der skulle anvendes 250 mio. kr. fra basismidlerne til dette formål.

Basismidler bundet til medfinansiering af andre aktiviteter 2009, mio. kr. og andel af samlede basismidler - anslået for alle universiteter samlet

	Basismidler bundet til andre aktiviteter i 2009	Andel af universiteternes samlede basismidler til forskning
Forskningsrådsbevillinger	383	5,6 pct.
Ekstra ph.d.-optag	400	5,8 pct.
Infrastrukturpuljen	80	1,2 pct.
Højteknologifonden	93	1,4 pct.
EU-projekter	100	1,5 pct.
Samarbejde med private	250	3,6 pct.
I alt	1306	19,0 pct.

	2009	Andel
--	-------------	--------------

¹¹ Danske Universiteter: Universiteternes Statistiske Beredskab, Tabel A: Indtægter opgjort på formål, punkt 3.1.C, 2008.

¹² Forsknings- og Innovationsstyrelsen: Udviklingen i Danmarks deltagelse i FP7, www.fi.dk, tal fra 1. april 2009.

¹³ Danske Universiteter: Universiteternes Statistiske Beredskab, Tabel A: Indtægter opgjort på formål, punkt 3.1. B, 2008.

Samlet basisbevilling til forskning - alle universiteter ¹⁴	6885	100,0 pct.
--	------	------------

Overhead

I 2008 tiltrak universiteterne i alt godt 4,4 mia.kr. i indtægter knyttet til tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed, hvoraf 716.000 kr. var overhead.¹⁵ Det svarer til, at universiteterne har modtaget i gennemsnit ca. 16,3 pct. i overhead. I realiteten er der dog en del af denne tilskudsvirksomhed, hvortil der slet ikke gives overhead, fx giver de store private danske fonde principielt ikke midler til overhead.¹⁶

Fra og med 2009 gives der 44 pct. i overhead til projekter fra forskningsrådene, og med det – ikke nødvendigvis korrekte – udgangspunkt, at universiteterne dermed kan dække de fulde omkostninger ved eksterne projekter, så skulle der følge 44 pct. overhead med de 4,4 mia. kr. i tilskud for at universiteterne kan få dækket deres omkostninger, dvs. ca. 1,9 mia. kr. Her er der altså en meromkostning på i størrelsesordenen 1,2 mia. kr. på de eksternt finansierede projekter – en omkostning, som universiteterne må dække ind via andre indtægter, herunder fra basismidlerne til forskning.

Samlede bindinger på basismidlerne i 2009 i mio. kr. og andel af samlede basismidler - anslået for alle universiteter samlet

	2009	Andel
Medfinansiering i alt	1306	19,0 pct.
Meromkostning overhead	1200	17,4 pct.
I alt	2506	36,4 pct.
Samlet basisbevilling til forskning - alle universiteter	6885	100,0 pct.

1/3 af basismidlerne er bundet på forhånd

På baggrund af denne gennemgang kan det samlet set anslås, at det drejer sig om i størrelsesordenen 1/3 af universiteternes basismidler i 2009 der på forhånd vil være bundet til at sikre, at universiteternes eksternt finansierede projekter kan gennemføres.

¹⁴ Finanslov 2009, § 19.2., Universiteternes virksomhedsoversigt: Basistilskud til forskning fra UBST.

¹⁵ Danske Universiteter: Universiteternes Statistiske Beredskab, Tabel A: Indtægter opgjort på formål, punkt 3.1. og 3.1.E, 2007.

¹⁶ Brev til Videnskabsminister Helge Sander fra Steen Hemmingsen, direktør i Lundbeckfonden – på vegne af Carlsbergfondet, Novo Nordisk Fonden, Villum Kann Rasmussen og Velux fondene samt Lundbeckfonden, 19. september 2008 – oversendt til Videnskabsudvalget, bilag 243 (2. samling 2008)