

Indirekta kostnader och lokalkostnader i externfinansierade forskningsprojekt

Kärt barn har många namn. Lika ofta även de mera problematiska, skulle jag vilja hävda! I samband med finansieringen av externt finansierad forskning vid universitet och högskolor har det under de senaste decennierna talats om overheadkostnader, OH-påslag, omkostnadspålägg eller indirekta kostnader och lokalkostnader. I denna översikt över hur frågan har utvecklats under de senaste åren kommer jag fortsättningsvis att tala om indirekta kostnader och lokalkostnader. Till de indirekta kostnaderna kan t.ex. kostnader för den berörda institutionens ekonomi- och personaladministration räknas, liksom kostnader för den centrala universitetsledningen, universitetsbibliotek och datatjänster. Efter diskussion i styrelsen för Föreningen Stiftelser i Samverkan (SiS) har blivit beslutat att skriva denna lägesbeskrivning. Saken är att potentiella finansiärer fortfarande kontaktar SiS och berättar att de avstår från att ge forskningsbidrag på grund av svårigheter att finna lösningar på de indirekta kostnadernas storlek. Detta är givetvis i flertalet fall inte bra. Enligt min erfarenhet finns det oftast en lösning. Nedan kommer jag att ge en del synpunkter på hur man som finansiär kan agera.

Inledningsvis ger jag en bakgrund och historik till frågorna om indirekta kostnader. Därpå presenteras några fungerande sätt att i dagsläget hantera problematiken:

- SUHF:s modell för fullkostnadskalkyl
- Ett antal forskningsstiftelsers, däribland Riksbankens Jubileumsfond (RJ), modell att beräkna bidragets storlek efter hur mycket forskning som finansieras.

1. Bakgrund

De första påslagen för externfinansierad forskning introducerades för ca ett kvartsekel sedan. I början rörde det sig om 1-3 procent av projektets direkta kostnader för lön. I takt med att den externa finansieringen från främst forskningsråd och stiftelser växte och de statliga basanslagen under senare delen av 1990-talet samtidigt krympte steg lärosätenas behov av ökande påslag för att täcka olika kostnader. I spåren följde från finansiärernas sida kritik mot lärosätenas oförmåga att prioritera och rationalisera sin verksamhet. I början av 2000-talet hade påslagen vuxit till 35 procent, vartill kom den s.k. högskolemomsen. Den senare var en avgift om 8 procent. Enbart privata finansiärer som Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (RJ) och Knut och Alice Wallenbergs Stiftelse (KAW) betalade högskolemomsen, vilken lärosätena i sin tur var tvungna att skicka vidare till statskassan. För finansiärer som RJ handlade det sammanlagt (den kedjade effekten) om 46,7 procent ovanpå de direkta kostnaderna för löner, sociala avgifter m.m.



FÖRENINGEN STIFTELSE I SAMVERKAN

Lärosätena ansåg sig ha stöd av Sveriges riksdag i sitt krav på att få s.k. full kostnadstäckning av alla externa finansiärer. Bland annat Wallenbergstiftelserna och RJ bestred dock att riksdag eller regering kunde utfärda några som helst föreskrifter för inriktningen på eller användningen av anslagen som stiftelserna beviljar. Regleringsbrev gällande myndigheterna, inte stiftelserna, vilka måste följa sina stadgar. RJ:s stadgar fastslår att: "Stiftelsen har till ändamål att främja och understödja till Sverige anknuten vetenskaplig forskning" (§ 2). Stiftelserna har inget ansvar för att täcka upp brister i statens basfinansiering. Det skulle rent av strida med stadgarna om en stiftelse som RJ finansierade ospecificerade kostnader utan klar anknytning till det konkreta forskningsprojektet. Stiftelserna protesterade även mot högskolemomsen, som regeringen avskaffade med utgången av 2008.

2. Full kostnadstäckning och SUHF:s kalkylmodell

Wallenbergstiftelserna har under åren drivit en konsekvent linje och inte accepterat några ospecificerade procentpåslag. Därifrån kom initiativet att låta utveckla en modell som skulle kunna visa vilka faktiska kostnader ett projekt medför. Avsikten var att åstadkomma transparens, och öka medvetenheten inom lärosätena om hur pengarna används. Den nya redovisningsmodellen skulle också göra det lättare för finansiärerna att ta ställning till vilka av kostnaderna de kunde finansiera. På motsvarande sätt skulle lärosätena kunna bedöma vad de eventuellt var redo att medfinansiera.

Arbetet på att utveckla kostnadskalkyleringen finansierades av KAW-stiftelsen och bedrevs i en arbetsgrupp som Sveriges Universitets- och Högskoleförbund (SUHF) tog ansvaret för. Resultaten redovisades hösten 2007 i skriften *Redovisningsmodell för indirekta kostnader vid universitet och högskolor.Handledning*. (SUHFs arbetsgrupp för full kostnadstäckning, oktober 2007 Sonja Hellström, Ann-Kristin Mattsson). Aktualiserade versioner av dokumentet med titeln *SUHF-modellen. Redovisningsmodell för indirekta kostnader vid universitet och högskolor* finns på SUHF:s webbplats tillsammans med flera andra relevanta dokument, <http://www.suhf.se/arbetsgrupper2/suhfmodellenfullkostnadstackning>.

SUHF:s kalkylmodell har fördelen att det blir relativt lätt att avgöra om kostnadsberäkningarna är rimliga. Risken för att lärosätena skulle ta betalt även för sådant som inte har med projektet att göra finns givetvis. KAW har dock tidigare erfarenheter av en liknande modell, och deras erfarenheter är entydigt positiva. Nu när det lokala arbetet med kostnadskalkylerna har pågått några år kan man konstatera att innehållet har blivit allt bättre.

Modellen passar särskilt bra i de fall då det handlar om ett begränsat antal ansökningar, ansökningar som dessutom redan från början har ett uttalat stöd från ledningarna för lärosätena. Om man däremot som RJ *direkt från forskarna* tar emot drygt 900 ansökningar om forskningsmedel, varav enbart ca 45 i slutändan (5 procent) kan få finansiering, är



FÖRENINGEN STIFTELSE I SAMVERKAN

kalkylmodellen inte praktisk att tillämpa. Den förorsakar för mycket arbete. Av den anledningen utvecklade RJ – efter samråd bl.a. med företrädarna för KAW – ett alternativt sätt att arbeta. Denna lösning har senare RJ tillsammans med en rad andra stiftelser vidareutvecklat. Hur beskriver jag nedan.

3. Ett antal forskningsstiftelsers beräkning av bidrag till indirekta kostnader och lokalkostnader

RJ, KK-stiftelsen, Mistra, SSF, Stint, Vårdalstiftelsen, Östersjöstiftelsen samt Ragnar Söderbergs stiftelse uppdrog under 2010 åt en arbetsgrupp att undersöka möjligheterna att samordna stiftelsernas hantering av kostnadskalkyler, ekonomisk rapportering samt projektens ekonomiska uppföljning. Kontakt upprättades också med föreningen Stiftelser i samverkan (SIS), som hade beslutat att engagera sig i frågan. Arbetsgruppen analyserade ett mycket stort antal ansökningar och projektkostnadskalkyler samt data från en rad olika institutioner inom skilda vetenskapsområden i avsikt att klarlägga vad som kan vara en rimlig storlek på det bidrag som forskningsstiftelserna anslår till projektnära indirekta kostnader och lokalkostnader. Gruppens rapport, *Samordning av forskningsstiftelsers agerande vad gäller indirekta kostnader vid externfinansierade forskningsbidrag till svenska universitet och högskolor*

(<http://www.ragnarsoderbergsstiftelse.se/static/pubimages/1/Samordningspolicy.pdf>)

överlämnades till beställarna i september 2011.

Grundprinciperna är följande:

1. att frånga procentuella schabloniseringar av de så kallade indirekta kostnaderna. Bidragen till indirekta kostnader bör istället baseras på faktiska kostnader och beräknas i kronor och ören
2. att bidragsmottagarna och statsmakterna måste göra skillnad beroende på vilken typ av finansiär som ger ett bidrag. Är finansiären en del av det statliga systemet eller är det en enskild/privat stiftelse?
3. att det är orimligt att bidragsmottagarna behandlar alla typer av bidrag på samma sätt. Ändamålet (t.ex. lön, kostnader för resor, konferenser eller fakturan för en survey-undersökning som utförs av Statistiska Centralbyrån) påverkar vilka kostnader man kan räkna med att få ersättning för.

Numera har flera stiftelser anslutit sig till förslagen i rapporten och tillämpar dem i sina beslut. Detta innebär t.ex. att RJ som finansiär ersätter anslagsförvaltaren med ett krontalsbidrag till lokaler och administrativa kostnader. Storleken på beloppet beror på hur mycket forskning som finansieras inom projektet och således är kopplat till den av RJ finansierade arbetstiden för forskning i projektet. En förutsättning för att de flesta projekt ska kunna genomföras är att lärosätet anser att projektet är strategiskt för verksamheten vid

FÖRENINGEN
STIFTELSE I SAMVERKAN

institutionen. I de fall då projekten inte stämmer överens med lärosätets mål kan de naturligtvis tacka nej till projektet.

En utgångspunkt för RJ och övriga stiftelser är att vi har full frihet att bestämma i hur stor utsträckning vi har möjlighet att finansiera olika kostnader. I den ovan nämnda rapporten från 2007 medges detta:

”Vid ansökan om extern finansiering ska projektkalkylen omfatta samtliga kostnader för den planerade verksamheten och externa finansiärer beslutar utifrån kalkylen om hur stor andel av de totala kostnaderna, som kan finansieras.” (sid 5)

”Den nya modellen bygger på att projektkalkylen omfattar samtliga kostnader för den planerade verksamheten och att en extern finansiär beslutar utifrån kalkylen om hur stor del av de totala kostnaderna, som kan finansieras. Andelen kan för högskolan uttryckas som en procentsats av totala kostnader eller ett belopp.” (s 27)

RJ har avstått från att ifrågasätta detaljerna i lärosätenas kostnadskalkyler. Däremot förbehåller vi oss rätten att avgöra till vilka ändamål anslag kan beviljas, och detta så mycket mera som lärosätenas krav uppvisade mycket stora skillnader. Det ska handla om *projektnära kostnader*, sådana kostnader som uppstår i anslutning till att projektet ska genomföras. Uppdraget till RJ:s vetenskapligt sakkunniga beredningsgrupper är alltid att rangordna ansökningarna efter deras kvalitet, inte efter den ambitionsnivå ifråga om administration och liknande som lärosätet och dess delar har beslutat att ha. Om RJ hade låtit storleken på våra bidrag följa den stora variationen i redovisade kostnader, hade det förmodligen blivit kostnadsdrivande. Incitamenten till rationalisering och sparsamhet hade varit svaga eller obefintliga, och RJ skulle ha finansierat kostnader som inte har ett nära samband med forskningsprojektet. Därmed skulle RJ ha brutit mot de av riksdagen beslutade stadgarna.

Målsättningen från RJ:s sida är alltid att träffa en överenskommelse om finansieringen av de projektansökningar som på vetenskapliga grunder har rankats högst. Som framgår av de båda citaten ovan kommer den an på RJ att bedöma vilka av kostnaderna i projektkostnadskalkylen som vi har möjlighet att ge bidrag till. På motsvarande sätt måste institutionen (motsv.) ta slutlig ställning till storleken på sina eventuella bidrag, den s.k. medfinansieringen.

I finansieringsbesluten eftersträvar RJ och stiftelserna vidare lösningar som är enkla att tillämpa och förstå. RJ beviljar upp till 75 procent av lönekostnaderna för såväl etablerade professorer som nya postdoktorer. Vårt bidrag till indirekta kostnader och lokalkostnader är



FÖRENINGEN STIFTELSE I SAMVERKAN

lika stort i båda fallen. De procentuella påslagen innebär ju automatiskt att storleken på finansiärernas bidrag till indirekta kostnader stiger med lönenivån. För RJ är det omöjligt att förstå logiken i att indirekta kostnader skulle genereras som en funktion av månadslönen. En professor har ju redan ett arbetsrum, alla personal- och ekonomiadministrativa system finns redan osv. När RJ finansierar 75 procent av lönekostnaderna under 3 år (och i fråga om våra 6 till 8-åriga program för ännu längre tid) kommer ju betydande belopp att frigöras, medel som lärosätena fritt kan använda för andra ändamål. Om det däremot handlar om en ung forskare som inte tidigare är anställd måste prefekten ordna arbetsrum med utrustning, sörja för att olika personal- och ekonomiadministrativa insatser fullgörs m.m. Att bidraget då är generöst både i kronor och procent är enligt vår uppfattning högst rimligt. Fördelen med fasta bidrag framför procentuella påslag är att de sätter press på lärosätenas kostnader och ger klara incitament till effektivisering. Rektorerna har godtagit upplägget, och många av de forskare, prefekter och andra som kontakter RJ uttrycker sitt gillande.

En utveckling om hur RJ finansierar olika typer av kostnader i forskningsanslag

1. Vad gäller *lönemedel till namngivna forskare* beviljar RJ i normalfallet de belopp som motsvarar forskarens faktiska löneläge och som är omsorgsfullt motiverade i förhållande till forskningsuppgiften
2. *Lkp, lop o.d., dvs. kostnader för sociala avgifter* beviljas i enlighet med beräkningarna från Arbetsgivarverket (och SPV). Däremot finansierar RJ inte lokalt beslutade höjningar
3. Vad gäller kostnader för *drift* inkl. lönekostnader för icke namngiven personal beviljar RJ i normalfallet vad den sökande klart har specificerat och motiverat
4. Vad gäller bidragen till *indirekta kostnader och lokalkostnader* beror RJ:s beslut på vilken av våra stödformer det är frågan om:
 - Infrastrukturella projekt: inga bidrag till lokalkostnader och indirekta kostnader beviljas. RJ förutsätter att anslagsmottagande lärosäte, bibliotek, arkiv, museum och liknande är redo att bidra till finansieringen substantiellt och långsiktigt.
 - Projekt: Bidragets storlek är kopplad till den av RJ finansierade arbetstidsvolymen för forskande personal. För heltidsanställning (100 procent) i ett år (12 månader) utgår ett bidrag om 145 000 kronor. Arbetstidsvolymen i ett 3-årigt projekt med en 75-procentig anställning är 225 procent, vilket innebär att bidraget utgör $2,25 \times 145\,000 = 326\,250$ kronor.
 - Program: Bidragets storlek fastställs efter förhandling med berörda lärosäten. Dess storlek beror på hur mycket forskning som finansieras inom projektet och är således kopplat till den av RJ finansierade arbetstiden för forskning i programmet.

FÖRENINGEN
STIFTELSE I SAMVERKAN

5. Med varje projektanslag från RJ följer bidrag dels *till kostnader för internationalisering*, dels till *publicering med open access*

- Internationaliseringsbidraget kan exempelvis användas för forskningsvistelser utomlands, inbjudan av utländska forskarkolleger, såväl nationella som internationella konferensresor och språkgranskning av manus på främmande språk. Alla anslag som är upp till 3-åriga och finansierar högst en 75-procentig anställning får ett bidrag om 100 000 kr. För större projekt beräknas bidragets storlek proportionellt mot arbetstidsvolymen för de forskare som RJ finansierar.
- Storleken på bidraget till publicering med open access är 50 000 kr för alla anslag som är upp till 3-åriga och finansierar högst en 75-procentig anställning. För större projekt beräknas bidragets storlek proportionellt mot arbetstidsvolymen för de forskare som RJ finansierar. Forskare som får anslag från RJ ska publicera sina vetenskapligt bedömda texter i tidskrifter och i konferenspublikationer så att de blir fritt tillgängliga på internet. Riktlinjer för publicering open access hittar du på www.rj.se.

Forskarna kan efter särskild ansökan hos RJ även beviljas anslag till konferenser, nätverksarbete, tryckningsbidrag, språkgranskning och översättning.

4. Avslutning

Jag inledde med att nämna hur vokabulären har skiftat från overheadkostnader (OH-kostnader) till indirekta kostnader och lokalkostnader. Fortfarande saknas ett gemensamt *språkbruk och klara definitioner* av användningen av olika begrepp i samband med externfinansierad forskning. Detta leder ofta till helt onödiga missförstånd och försvårar den kommunikation som alla är beroende av. VD:arna i de ovan nämnda stiftelserna har därför uppdragit åt en arbetsgrupp att föreslå hur en tydlig vokabulär vad gäller ansökningar och finansiering skulle kunna utformas. Så snart gruppen är klar kommer information att ges bl.a. på SiS webbplats.

Glädjande har regeringen i de båda senaste forskningspropositionerna förstärkt lärosätenas basfinansiering. Detta är ett trendbrott som leder till att handlingsfriheten för lärosätena ökar. Om uppmärksamheten kring overheadkostnader, OH-påslag, omkostnadspålägg eller indirekta kostnader och lokalkostnader – kärt barn har som sagt haft många namn - på något sätt har bidragit till denna positiva utveckling, så har det varit mödan värt.

Göran Blomqvist
VD Riksbankens Jubileumsfond