

**Senter for konkurransepolitikk:
Kostnader, finansiering og samspill med fagmiljøene**

Utredning II fra arbeidsgruppe bestående av

Viserektor Mette Bjørndal, NHH

Juridisk direktør Håkon Cosma, Konkurransetilsynet

Professor Tommy S. Gabrielsen, Institutt for Økonomi, UiB

Dekan Asbjørn Strandbakken, Juridisk Fakultet, UiB

Utredningsleder Kjell Sunnevåg, Konkurransetilsynet

Professor Lars Sjørgard, Institutt for Samfunnsøkonomi, NHH

Bergen, januar 2011

Innledning

Våren 2010 ble det tatt initiativ til å drøfte muligheten for å etablere et senter for Konkurransopolitikk i Bergen. Ideen var å starte et senter basert på samarbeid mellom Norges Handelshøyskole, Konkurransetilsynet og Universitetet i Bergen, tre institusjoner som samlet kunne gi mulighet for et senter som bygget videre på den kompetansen som finnes i Bergen innenfor feltet konkurransopolitikk. Gruppen som drøftet muligheten for et slikt senter tok initiativ til et felles møte mellom ledelsen ved de tre institusjonene, og møtet ble avholdt den 11. august 2010. De tre institusjonene stilte seg positive til tiltaket, og det ble besluttet at en arbeidsgruppe skulle utarbeide en utredning av et program/senter for konkurransopolitikk.

Arbeidsgruppen overleverte sin innstilling i oktober 2010 og presenterte denne for ledelsen på UiB og NHH 19. november 2010. Ledelsen for de to institusjonene uttrykte en svært positiv holdning til initiativet og ba arbeidsgruppen fortsette sitt arbeid med følgende 3 punkts mandat:

- Utarbeide et mer konkretisert opplegg av hvilke aktiviteter senteret skal romme og kostnader knyttet til dette.
- Gjøre rede for hvordan senterets aktiviteter spiller sammen med fagmiljøene, og spesielt hvordan senteret vil bidra til å styrke fagmiljøene.
- Utrede muligheten for ekstern finansiering, for derigjennom å klargjøre behovet for intern finansiering.

Under følger arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger basert på dette mandatet.

Senteraktiviteter, kostnader og organisering

Senterets hovedaktiviteter vil være konsentrert rundt konkurransopolitisk forskning, undervisning og ulike nettverksaktiviteter som seminarer og konferanser. Omfanget og arten av disse aktivitetene er beskrevet i vår innstilling fra oktober 2010, og vi skal ikke gjenta disse her. I denne sammenheng vil vi ha fokus på kostnader forbundet med aktivitetene.

Senterets kostnader er hovedsakelig knyttet til personell, husleie og generelle driftskostnader. En god del av personellkostnadene til senteret vil finansieres av basisinstitusjonene ved at fast ansatte vitenskapelige forskere legger hele eller deler av sin forskningstid til senteret. På UiB og NHH finnes det også et visst antall stipendiater og post docs som forsker på konkurransopolitiske problemstillinger, og som også kan legge (deler av) sin forskningstid på senteret. Det samme gjelder ansatte i permisjon fra Konkurransetilsynet som også kan tilbringe tid på senteret. Omfanget av denne ressursinnsatsen fra faste og midlertidige stillinger fra basismiljøene (og eventuelt permisjoner fra Konkurransetilsynet) vil kunne variere mye fra år til år. For eksempel kan faste forskere på UiB og NHH legge 100 % av sin tid på senteret i perioder der de har forskningstermin, mens utenom disse periodene vil denne ressursinnsatsen bli betydelig mindre.

I det følgende vil vi derfor ikke fokusere på kostnader knyttet til den til enhver tid eksisterende pool av faste og midlertidige ansatte i basismiljøene som kan tenkes å legge hele eller deler av sin

forskningstid på senteret. Vi vil i stedet fokusere på behovet for ny ressursinnsats og kostnader knyttet til dette.

Vi har valgt å beskrive senterets aktiviteter i tre faser. Fase 1 er etableringsfasen. Vi håper på å kunne starte opp allerede sommeren 2011, og den første fasen vil være fra oppstart og ut året. Vi har lagt opp til at fase 1 innebærer en slags minimumsaktivitet for å få etablert et bærekraftig samlokalisert konkurransepolitisk miljø. Oppstart allerede sommeren 2011 anses som gunstig ettersom tre sentrale økonomer (Steen og Sørgard fra NHH, og Staahl Gabrielsen fra UiB) vil ha forskningsfri det akademiske år 2011/2012. Dette vil kunne gi oppstarten det løftet som skal til for å etablere et bærekraftig felles konkurransepolitisk miljø. Eventuelle nye rekrutteringsstillinger fra basisinstitusjonene vil bli utlyst og besettes i denne perioden

Den andre fasen vil være det vi har kalt konsolidering av senteret. I denne fasen vil det være et fokus på å holde aktiviteten oppe på det aktivitetsnivå som er etablert ved utgangen av fase 1, samt å planlegge for en eventuell utvidelse av aktiviteten. Arbeidet med å skaffe langsiktig grunnfinansieringen av driften vil være prioritert. Denne fasen strekker seg over kalenderåret 2012.

Fase 3 er kalt ekspansjonsfasen der målsettingen er å utvide volumet på aktiviteten på senteret og denne strekker seg fra 2013 og videre. I denne fasen ligger det en positiv mulighet for at senteret forbereder en søknad om finansiering og status som SFF.

Vi ser et klart behov for å styrke tilfanget av rekrutteringsstillinger i konkurransepolitikk (med dette mener vil konkurranserett og konkurranseøkonomi). Vi mener at det konkurransepolitiske miljøet bør styrkes med totalt 6 nye rekrutteringsstillinger som knyttes til senteret. Vi mener det er hensiktsmessige å fordele disse med 2 stillinger i konkurranserett og 4 stillinger i konkurranseøkonomi. Disse bør fordeles mellom stipendiat- og postdocstillinger etter en nærmere vurdering av behov og aktuelle søkere. Skjevfordelingen mellom jurister og økonomer henger sammen med en vurdering av hva som på kort og mellomlang sikt er realistisk å rekruttere innenfor de to fagfeltene. På lengre sikt – når senteret er etablert – tror vi at attraktiviteten for konkurranserettsjurister vil øke, og fordelingen av rekrutter i konkurranserett og konkurranseøkonomi kan jevnes ut.

Vi ser det som lite realistisk å starte rekruttering før mot midten/slutten av 2011 slik at disse stillingene antakeligvis ikke får budsjettmessig uttelling før i 2012. Årskostnaden for rekrutteringsstillinger er 850 000,-.

Senteret legger også opp til å tilby mastergradsstudenter i jus og økonomi stipend for å skrive masteroppgave om konkurransepolitikk. Vi ser for oss et betydelig omfang av denne aktiviteten med minst 10- 15 aktive studenter i året. Kostnaden med dette er anslått til rundt 200 000,- på årsbasis.

Intern drift er knyttet til leie av lokaler, frikjøp av senterleder og andre driftskostnader. Årsleie for lokaler er anslått til å ligge rundt 300 000,-. Det bør avsettes ressurser til at leder av senteret kan frikjøpes fra halve undervisningsplikten til å drive senteret, samt til annen administrativ støtte til senterdriften. Kostnaden med dette er anslått til 500 000,- på årsbasis. Andre driftskostnader er knyttet til seminarvirksomhet, infrastruktur, reiser for deltakere på senteret, og reiser og

honorarer for gjester fra inn- og utland. Vi har anslått disse kostnadene til å ligge rundt 1 mill kroner i året, men at dette beløpet kan være noe større i en oppstartsfase.

Dette betyr at vi har følgende anslag på kostnader knyttet til ulike faser:

Fase 1: 1/7-2011 – 31.12.2011

Husleie:	150 000,-
Annen drift:	750 000,-
Totalt:	900 000,-

Fase 2: 1/1-2012 – 31.12.2012

Husleie:	300 000,-
6 rekrutterings- stillinger:	5 100 000,-
Annen drift:	1 000 000,-
Totalt:	6 400 000,-

Fase 3: 1/1-2013 –

Dette vil antas å ligge på nivå med 2012 eller noe høyere.

Når det gjelder organisering og institusjonell tilknytning for senteret må det lages en samarbeidsavtale (eller et tillegg til en eksisterende avtale) mellom UiB og NHH i forbindelse med opprettelsen av senteret. Institusjonell tilknytning bør være en del av denne avtalen. Arbeidsgruppen er i utgangspunktet indifferent til hvordan dette skjer.

Det er kommet tilbud fra Universitetet i Bergen om leie av noen av deres lokaler i sentrum. Både JUS II og Vektergården som begge eies av UiB har vært nevnt som mulige alternativer. Arbeidsgruppen er positiv til en slik lokalisering.

Det er viktig at senteret profileres som et selvstendig og uavhengig senter. Det forhindrer imidlertid ikke en tilknytning til eksisterende institusjoner. Da det historisk sett og også per i dag er slik at en stor andel av den prosjektfinansierte konkurranseøkonomiske forskningen i Bergensmiljøet foregår via SNF, vil det være naturlig at senterets institusjonelle tilknytning vil være SNF. Arbeidsgruppen foreslår derfor en slik løsning, og at senteret leier administrative ressurser derfra.

Senteret vil ledes av en daglig leder, som inngår som en av tre personer i en ledergruppe. Det bør bestå av en person fra NHH, en person fra Institutt for Økonomi ved UiB og en person fra juridisk fakultet på UiB. Den daglige lederen vil i samråd med de to andre personene i lederguppen stå for den daglige driften, med støtte av en sekretær som er ansatt på deltid.

Senteret vil ha en rådgivende brukerkomite bestående av medlemmer fra Konkurransetilsynet, NHO, LO og andre aktuelle som har interesse av aktiviteten på senteret. Dette vil være et råd som trer sammen 1-2 ganger i året, og kommer med synspunkter på aktiviteter på senteret. Det er grunn til å presisere at denne rådgivende komiteen ikke har anledning til å gripe inn i konkrete saker på senteret, men skal på et mer overordnet nivå komme med synspunkter på aktiviteter.

Senteret bør også ha en vitenskapelig rådgivende komite bestående av anerkjente fagpersoner innen konkurranseøkonomi og konkurranserett. Denne komiteen kan også komme med innspill og ideer til aktivitet på senteret, og kan møtes årlig.

Samspill med fagmiljøene

Utgangspunktet for initiativet med å etablere senter for konkurransepolitikk har vært et ønske om å styrke det konkurransefaglige miljøet i Bergensregionen og landet. Vi tror at gjennom å etablere et slikt senter vil det samlede konkurransemiljøet i Bergen få flere bein å stå på, og dermed sikre at både basismiljøene og Konkurransetilsynet får en stabil ressursbase som de kan øse av. Spesielt har det vist seg at det har vært vanskelig å etablere et sterkt og levedyktig miljø for konkurranserettsekspertene på UiB og i Konkurransetilsynet. Arbeidet med å styrke disse fagmiljøene er ønsket, og senteret vil være en viktig bidragsyter til at man lykkes i å etablere et sterkt fagmiljø.

Konkurranseøkonomimiljøet – som tradisjonelt har vært sterkt i Bergen – har også et behov for å skape ny aktivitet for å binde sammen og utvikle miljøet gjennom nye faglige aktiviteter, prosjekter og rekrutter.

Et senter for konkurransepolitikk - med en ekstra ressurstilførsel til konkurransepolitisk forskning - vil være viktig i så måte. Den kanskje viktigste merverdien vi ser ved å etablere et senter er å bringe sammen jurister og økonomer i et fagfellesskap som gir anledning til å utvikle tverrfaglige prosjekter for publisering på høyt internasjonalt nivå. Derfor har arbeidsgruppen sterkt anbefalt at det etableres et fysisk senter (i stedet for et virtuelt) slik at ulike faggrupper og ulike institusjoner bringes sammen. Vi tror at det vil bli en viktig katalysator for å videreutvikle det konkurransepolitiske miljøet og den konkurransepolitiske forskningen i Bergensregionen og landet.

Dersom fagpersoner fra ulike fagmiljø skal bringes inn på et senter for konkurransepolitikk for å interagere, betyr dette nødvendigvis at de må tas ut fra sine respektive fagmiljø i perioder. Dette åpner for at basismiljøene kan bli skadelidende som følge av en etablering av senteret. Fra arbeidsgruppens side er vi svært opptatt av at dette ikke skal skje. Tvert imot er vi opptatt av at basismiljøene skal komme styrket ut av en satsning på et konkurranseøkonomisk senter.

Utfordringen for senteret blir dermed å fordele den merverdi som skapes gjennom tverrfaglig interaksjon og forskning på senteret på en slik måte at basismiljøene kompenseres for det at fagpersoner i perioder tas ut av disse. Vi tror at denne balanseringen kan skje på flere måter.

For det første kan uttaket fra basismiljøene gjøres skånsomt ved at kun en andel av forskningstiden til den enkelte legges til senteret. Dette må balanseres mot senterets behov for å ha folk til stede for å skape de tverrfaglige nettverkseffektene som vi er ute. En mulighet kan være at fast ansatte og rekrutter fra basismiljøene fysisk sitter på senteret for eksempel 1-2 dager i uken, og resten av tiden sitter i basismiljøet. En slik organisering med delt arbeidstid mellom senter og basisinstitutt/fakultet sikrer at basismiljøene ikke blir skadelidende på grunn av uttak, samtidig som det selvsagt sikrer at undervisningen blir ivaretatt. Vi tror at nettverkseffektene for basismiljøene av å ha sine ansatte samlokalisert i mindre grad er knyttet til den tid den enkelte

ansatte faktisk tilbringer fysisk i miljøet. Tvert imot tror vi at nettverkseffektene i større grad er knyttet til i hvilken grad den enkelte fagperson har et aktivt forhold til sitt basismiljø. Det er derfor ikke grunn til å tro at delt arbeidstid mellom senter og basismiljø vil svekke basismiljøene nevneverdig.

For det andre kan aktiviteten på senteret styrkes vesentlig i perioder der fast ansatte forskere fra basismiljøene har regulær forskningsfri eller permisjoner av ulike slag. Det er vel etablert i de fleste fagmiljø at forskningsfrie perioder tilbringes utenfor eget fagmiljø. I mange tilfeller oppfordrer fagmiljøene forskere til å tilbringe friår utenfor sine egne fagmiljø. Argumentet er at vitenskapelige ansatte på den måten skal videreutvikle sin kompetanse og bringe denne merverdien tilbake til institusjonen etterpå. Senter for konkurransepolitikk vil kunne ha en tilsvarende funksjon ved at hele eller deler av fri år kan tilbringes på senteret. Det bør også være et mål å tiltrekke seg utenlandske forskere som er på friår.

For det tredje vil senteret – og de ekstraressursene dette representerer - stimulere til mer forskning, og forhåpentligvis forskning av bedre kvalitet. Dette en gevinst som vil tilflyte basismiljøene i form av økt publisering på høyt internasjonalt nivå. En viktig del av ideen bak senteret er også at det skal bidra til tverrfaglig undervisningssamarbeid, noe som også vil styrke undervisningstilbudet til basisinstitusjonene innenfor senterets kjerneområde.

Vi tror at et fokusert og policyorientert forskningssenter vil bidra til å profilere det samlede konkurransepolitiske miljøet i Bergen. Dette vil gjøre det attraktivt for fagpersoner innenfor fagfeltet å bli i Bergen, og vil gjøre det lettere for regionen å tiltrekke seg høyt kvalifiserte fagpersoner fra andre deler av landet og utlandet. En slik tiltrekningskraft vil selvfølgelig også komme basismiljøene til gode.

En viktig del av et slikt senter vil være profilering av det samlede faglige miljøet utad, og dermed gi en samlet presentasjon av forskning og undervisning innen konkurransepolitikk i vid forstand i Bergens-miljøet. I den forbindelse bør det være mulig å profilere senter sammen med forskningsprogrammer som ikke er direkte på senteret, men for eksempel på tilknyttede institusjoner som SNF. Dette kan ta form av en nettside for senteret, der tilgrensende aktivitet også rapporteres. Ett eksempel kan være det fireårige prosjektet 'improving competition policy' som er finansiert av Norges Forskningsråd og utføres i regi av SNF. Det bør være mulig å opprettholde den type forskningsprosjekter via SNF og ulike forskningsstiftelser samtidig som det rapporteres som en del av senteraktiviteten. En slik nettside kan gi et senter en rask oppmerksomhet, samtidig som det profilerer den forskning som allerede foregår i de eksisterende fagmiljøene i Bergen.

Frikjøp av faste vitenskapelige ansatte er noe som kan være aktuelt, på samme måte som slikt frikjøp har vært aktuelt for eksempel på SNF-prosjekter. Dette må imidlertid balanseres opp mot hensynet til basismiljøet. For å opprettholde kontakten med basismiljøet bør det legges opp til at den aktuelle personen ved frikjøp tilbringer noe av sin tid i basismiljøene. Hvordan dette i praksis skal håndteres må vurderes fra sak til sak, og i forståelse med det aktuelle basismiljøet.

Finansiering av senteret

Senteret må finansieres i sin helhet av basisinstitusjonene NHH og UiB, og eksterne ressurser. Vi har understreket sterkt at senteret må være uavhengig av myndigheter, og at Konkurransetilsynet derfor ikke på noen måte bør involvere seg i driften av senteret.

Konkurransetilsynet kan likevel bidra på mange måter. For det første kan tilsynet spille en viktig rolle i å få senteret etablert. Dette kan være ved å støtte initiativet overfor myndigheter og næringsliv, men også ved å skaffe offentlige og private bidragsytere til oppstart og drift av senteret. Eventuelle eksterne ressurser som skaffes til veie på denne måten bør imidlertid kanaliseres enten direkte til senteret, eller som øremerkede ressurser via basisinstitusjonene, og ikke via tilsynets budsjetter. Det siste vil kunne rokke ved senterets posisjon som uavhengig som ingen vil være tjent med. For det andre kan tilsynet bidra med å for eksempel sitte i senterets råd.

Basismiljøene har på sentralt hold signalisert i møtet i november 2010 at deres bidrag kan komme i form av dedikerte rekrutteringsstillinger, og ikke så mye i form av friske penger til drift. Bidrag i form av at deler av forskningstiden tilbringes på senteret må avklares med det enkelte involverte institutt. UiB har signalisert at de kan stille lokaler til rådighet. Utfordringen blir å skaffe tilveie en langsiktig basisfinansiering til driften av senteret.

Når det gjelder basisfinansiering har vi per dags dato lite konkret. Vi har søkt Meltzerfondet om en årlig bevilgning på ½ mill over tre år. Avklaring på dette vil foreligge i mars 2011. Fornying-, Arbeids- og Kirkedepartementet er også en aktuell bidragsyter, og det har også vært kontakt med mulige private bidragsytere. Det finnes også en del fond og stiftelser som det kan søkes midler fra, blant annet Visjon Vests næringsutviklingsfond. Vi vurderer slike kilder fortløpende.

Vi har luftet muligheten om å søke Kunnskapsdepartementet om SAK-midler. Departementet har i år avsatt 50 mill. til dette formålet. I tidligere år har disse midlene stort sett gått til utdanningsinstitusjoner som vil fusjonere. Det er ikke arbeidsgruppen som sådan som må søke om slike midler, men UiB og NHH som må søke om midler herfra ifm en samarbeidsavtale om å opprette senteret.

Summen av alle disse initiativene vil potensielt kunne gi senteret sikker finansiering til drift for en treårsperiode. Problemet er at det meste er meget usikkert på dette tidspunkt, men en del av usikkerheten vil bli avslørt i løpet av våren. Ideelt sett mener vi at senteret ikke burde starte opp uten sikker grunnfinansiering i 5 år, og sannsynligheten for at vi kommer der i løpet av våren vurderes som liten. Det vi da må vurdere er om vi kan starte opp 1/7-2011 som planlagt, eller om vi skal utsette oppstart til 2012 eller senere. Ulempen med det siste er at vi risikerer at trykket går av prosessen og at vi mister drahjelpen ved at mange sentrale personer i basismiljøene har friår fra 1/7-2011.

Dersom vi får en tre-årig bevilgning som omsøkt fra Meltzer, et tilskudd fra FAD, og et tilskudd fra private sponsorer på 2-3 millioner kroner mener gruppen at det i utgangspunktet er grunnlag for å etablere senteret fra 1/7-2011 forutsatt at basisinstitusjonene bidrar med dedikerte rekrutteringsstillinger fra og med budsjettåret 2012. Siden risikoen fremdeles er stor, anbefaler arbeidsgruppen at senteret unntas husleie oppstartsåret og det påfølgende år (dvs. 2011 og 2012).

Vi ber om at senteret tilføres minimum 6 rekrutteringsstillinger f.o.m. 2012. En naturlig fordeling av disse er at NHH bidrar med 2 økonomstillinger, men UiB bidrar med 2 økonom- og 2 juriststillinger. Hvis noen av de nevnte miljøene ønsker å bidra med enda flere rekrutteringsstillinger, så er det selvsagt entydig positivt for senteret.

Videre oppfølging

Den videre oppfølging bør nå være at basisinstitusjonene raskt tar stilling til arbeidsgruppens forslag om ressurstildeling og gir en tilbakemelding på dette.

Forutsatt en tilfredsstillende tilbakemelding på dette bør NHH og UiB lage/utvide en samarbeidsavtale om senteret der den institusjonelle tilknytningen er inkludert. Det bør også i den anledning vurderes om det skal sendes en søknad fra basismiljøene om SAK-midler for å støtte driften av senteret, eller om dette skal/kan gjøres av arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen på sin side vil i så fall fortsette sitt arbeid med å sikre langsiktig basisfinansiering for senteret (5 år).

Gitt dette bør senteret kunne etableres 1/7-2011 under navnet Bergen Center for Competition Law and Economics, (BECCLE).