

Finanslov 2013

Tid til konsolidering



Danmark har de seneste år vist stor vilje til at prioritere fremtidens vækst og velstand. De offentlige investeringer i forskning og uddannelse er vokset markant – og de private virksomheder er i høj grad fulgt med.

Således er Danmark i dag blandt de lande i EU, der investerer mest i forskning i forhold til vores bruttonationalprodukt. På 10 år har vi rejst os fra at ligge i den tunge ende af feltet til at ligge blandt de forreste nationer.

Det er en flot og strategisk vigtig satsning, der vil føre meget godt med sig de kommende år. Men vi må huske på, at Danmark er et lille land. Et land på størrelse med en indre region i andre lande.

Hvis Danmark ikke på længere sigt skal blive "udkantsverden", så er det disse stærke regioner, vi skal kunne konkurrere med: Regioner som Baden-

Württemberg i Tyskland, Beijing i Kina og Massachusetts i USA, der allerede i dag er langt mere investeringsvillige på forskningsfronten, end vi i Danmark kan leve op til.

Lige her og nu fattes riget penge. Derfor vil det ikke være realistisk at tro på et markant løft i bevillingerne.

Det er til gengæld mere centralt end nogen sinde at finde veje til at anvende forskningspengene bedst muligt i en langsigtet, strategisk satsning på at gøre Danmark til et af de førende vidensamfund i verden.

Vi skal bruge pengene bedst muligt med henblik på at konsolidere de store skridt fremad, der er taget de seneste år.

Det betyder ikke mindst, at vi i endnu højere grad end tidligere må fokusere på at skabe stærke universiteter med

uddannelser af høj kvalitet, forskning i international klasse og et bredt og vel-fungerende samarbejde med borgere, myndigheder og virksomheder.

Vi skal have modet til at tænke langsigtet - selvom det kan være fristende at tro, at man med et snuetag kan skabe langtidsholdbar innovation og vækst.

Danske Universiteter vil med dette indspil til drøftelserne af finanslov 2013 illustrere den betydning, universiteterne har for det danske samfund, og komme med gode forslag til, hvorledes finanslovsmidlerne bør anvendes.

Universiteterne er en succes

Universiteterne skaber værdi for det danske samfund. Værdi i form af vækst og beskæftigelse - men også i form af øget sundhed, livskvalitet, kulturstudier og -formidling samt deltagelse i den offentlige debat, sikring af en offentlig administration af høj kvalitet og rådgivning af offentlige myndigheder.

Listen over universiteternes værdi for samfundet er meget lang. Og det skal den også gerne være, for samfundet investerer betydelige ressourcer i universiteterne.

Modsat er det også vigtigt at holde sig for øje, at universiteternes værdiskabelse er meget langsigtet. Det er ikke noget, man kan se afkastet af i morgen. Styringen af universiteterne må tage udgangspunkt i dette faktum. Man kan ikke sejle en supertanker effektivt med en zig-zag-kurs.

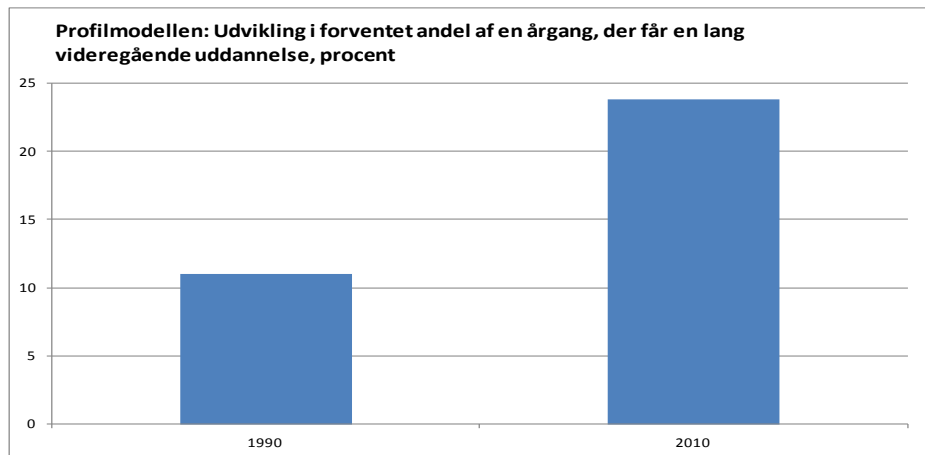
Mange får en universitetsuddannelse

En af universiteternes primære opgaver er at sikre, at flest muligt kvalificerede unge får en uddannelse. Denne opgave har universiteterne løftet massivt de seneste år.

Universiteterne har formået at øge optaget fra knap 21.700 i 2007 til godt 27.400 i 2011. I denne periode er optaget ved humaniora faldet fra 31,2 procent til 28,1 procent, mens optaget på teknisk videnskab og naturvidenskab er vokset fra 24,2 procent til 27,5 procent. Samfundsvidenskab og sundhedsvidenskab har ligget stabilt på hhv. 35,5 procent og 9 procent.

Ser man tilbage til 1990, så viste UNI-C's profilmodel, at man forventede, at 11 procent af en årgang fra 9. klasse ville få en lang videregående uddannelse inden de fyldte 40 år. Dette tal er 20 år senere - i 2010 - mere end fordoblet til 23,8 procent. Og det skal understreges, at væksten er sket i en periode med et voksende antal unge.

Væksten i andelen af unge, der forventes at få en lang videregående



Kilde: UNI-C

uddannelse, er udtryk for, at universiteterne i disse år udvider optaget på uddannelserne - med respekt for, at der skal være et tilstrækkeligt forskningsgrundlag for udvidelsen.

Universiteterne har et medansvar for ubalancer mellem arbejdsmarkedets efterspørgsel efter kandidater og de studerendes efterspørgsel efter uddannelse. Det store antal afviste ansøgere ved humaniora og det faktum, at stort set ingen afvises fra naturvidenskab, og teknisk videnskab skal ses i dette lys.

Universitetsuddannelser med høj kvalitet

Det er notorisk vanskeligt at opgøre og redegøre for kvalitet. Kvalitetsbegrebet afhænger i høj grad af den konkrete uddannelse. Uddannelser er ganske enkelt forskelligt sammensat og skal kvalitetsmæssigt vurderes ud fra deres sammensætning.

I Danmark har man valgt at opsætte et endog meget omfattende akkrediteringssystem. Systemet er ikke et egentlig kvalitetsmålingssystem, der kan informere os om, hvordan danske uddannelser klarer sig i international sammenligning. Det ville også være en umulig opgave.

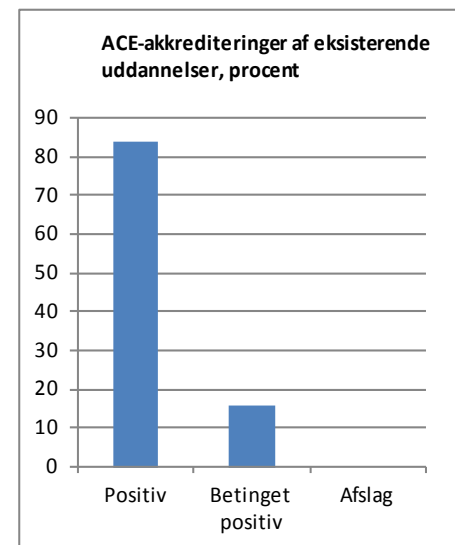
Akkrediteringssystemet har i stedet til opgave at sikre, at uddannelserne lever op til nogle bestemte kriterier, herunder kriterier som arbejdsmar-

kedsrelevans, forskningsbaseret og læringsudbytte.

Akkrediteringsinstitutionen har over de seneste 4 år minutiøst gennemgået ikke mindre end 325 eksisterende uddannelser - og ingen af disse har fået afslag på akkreditering. Faktisk fik hele 84 procent en positiv akkreditering, mens de resterende fik en betinget positiv akkreditering.

Dette billede stemmer fint overens med universiteternes oplevelse af at være attraktive steder for udenlandske udvekslingsstuderende. Og så stemmer det overens med Lisbon Council's ranking af de danske universiteter som det tredje bedste universitetssystem i verden, kun overgået af Australien og Storbritannien.¹

¹ Lisbon Council: "University Systems Ranking", 2008



Kilde: ACE Danmark

Universitetsuddannelser fører til beskæftigelse og velstand

Flere undersøgelser har de seneste år vist, at personer med en uddannelse lever længere og sundere – og de tjener flere penge til sig selv og samfundet. Dette gør sig ikke mindst gældende for personer med en universitetsuddannelse.

"Alle videregående uddannelser uanset længde og retning bidrager til at øge produktiviteten i virksomhederne. Og det er ikke bare den enkelte medarbejder med en videregående uddannelse, som er mere produktiv – han eller hun øger også sine kollegers produktivitet. For eksempel viser undersøgelsen, at hver gang vi uddanner ét procentpoint flere med en lang videregående uddannelse, stiger BNP med én pct."

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har foretaget en beregning af værdien af at investere i uddannelse. Undersøgelsen viser, at lange videregående uddannelser uden sammenligning giver det største afkast i form af disponibel livsindkomst og afkast for samfundet.

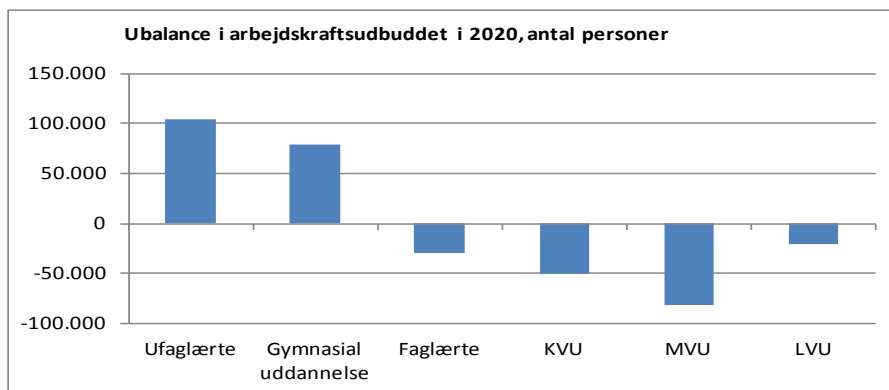
Interessant nok viser undersøgelsen også, at akademikere tilbringer lige så mange år på arbejdsmarkedet som andre faggrupper, herunder faglærte. Baggrunden herfor er, at akademikere har en senere tilbagetrækningsalder.²

Lige her og nu er der mange unge, der har svært ved at finde arbejde. Det gælder også nyuddannede akademikere.

Fremtiden er dog mere lys. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd anslår således, at der allerede i 2020 vil mangle 21.000 akademikere.

1 Jan Rose Skaksen og Martin Junge, CBS: "Produktivitet og videregående uddannelse", 2010 – udarbejdet for DEA

2 Arbejderbevægelsens Erhvervsråd: "Uddannelse kan redde fremtidens arbejdsstyrke", 2011



Kilde: AE-rådet, 2011

Dansk forskning er i høj international klasse

Den danske forsknings høje kvalitet kommer eksempelvis til udtryk i Danmarks høje ranking, når man opgør publicering af forskning, – og i citationer for forskning.

Som eksempel kan det nævnes, at Forsknings- og Innovationsstyrelsen i deres årlige forskningsbarometer har opgjort, at danske forskeres publikationer i gennemsnit er de tredje mest citerede i verden.

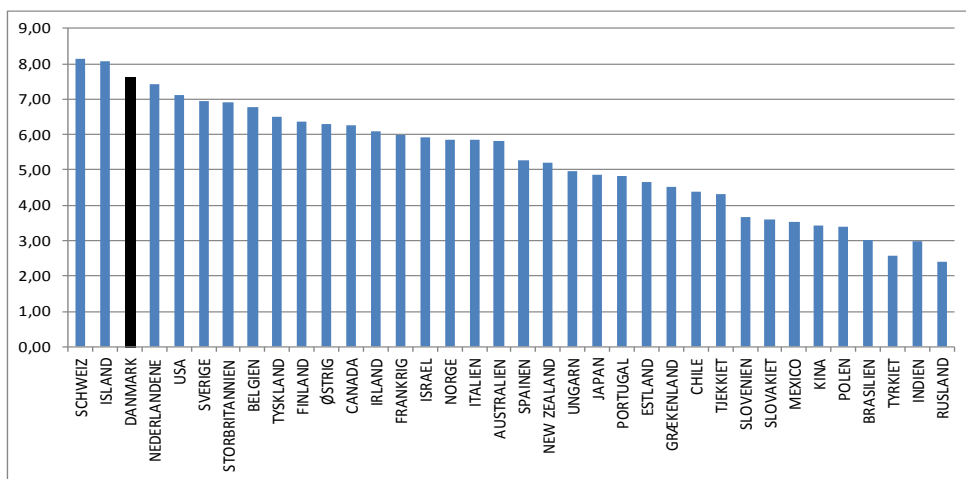
Samarbejdet med erhvervslivet blomstrer

God sammenhæng mellem den offentlige forskning og den dobbelt så store forskning i private virksomheder vil være til alles bedste.

Derfor er det særdeles positivt, at universiteterne fra 2007 til 2010 har kunnet konstatere en vækst i tiltrækningen af private midler på knap 50 procent – fra 920 mio kr. til 1.370 mio kr. (opgjort i faste priser).

Det voksende samarbejde har vakt international interesse. Således var der i marts 2012 en artikel i det fremtrædende tidsskrift *Nature* om det danske samarbejde mellem private virksomheder og universiteterne. Artiklen var placeret i *NatureJobs*, hvor forskere fra hele verden med interesse for at skifte job kan se den.

Citationer af videnskabelige publikationer, 2006-2010, antal citationer per publikation



Kilde: Forsknings- og Innovationsstyrelsen: Forskningsbarometer 2011

3. Finanslov 2013

Usikker planlægningshorisont

Universiteter er langsigtede investeringer for et samfund og har som sådan brug for at kunne lægge langsigtede budgetter. Men det kan de ikke i øjeblikket, fordi de er omfattet af en finanslov, der kun giver budgetsikkerhed et år ud i fremtiden.

Faktisk kender universiteterne først deres budgetter for et givent år i november eller december året forinden, når Folketinget vedtager næste års finanslov. Dette afspejles i finanslovens virksomhedsoversigt.

Her kan man eksempelvis se, at der inden finanslovsforhandlingerne – som ingen kender resultatet af på forhånd – er lagt op til et fald i basismidlerne på godt 700 mio. kr. fra 2012 til 2013. Om det realiseres, ved universiteterne først ved udgangen af 2012.

Virksomhedsoversigt for universiteterne FL2012 (2012-pl)

	2011	2012	2013	2014	2015
Uddannelsestilskud fra UI	6.185	6.375	6.097	6.158	6.135
Heltidsuddannelse	5.298	5.637	5.522	5.598	5.592
Færdiggørelsesbonus	649	648	636	624	611
Udvekslingsstuderende	49	51	50	49	48
Småfag	17	17	17	17	17
Fripladser og stipendier	59	60	47	47	47
Deltidsuddannelse	113	89	79	77	74
Administrative effektiviseringer	-	-127	-254	-254	.254
Basistilskud fra UI	9.030	8.840	8.122	8.028	7.871
Forskning	8.026	8.072	7.317	7.170	7.027
Kapitaltilskud	-66	-64	-63	-62	-60
Forskningsbaseret myndighedsbetjening	22	22	22	22	21
Øvrige formål	1.048	810	846	898	883
Øvrige tilskud og indtægter	9.694	9.906	10.241	10.509	10.650
Øvrige uddannelsestilskud	498	465	457	451	451
Tilskudsfinansieret forskning	5.935	6.201	6.526	6.804	6.948
Forskningsbaseret myndighedsbetjening	875	838	812	797	794
- heraf forskning	603	585	570	560	560
Driftsindtægter	2.088	2.125	2.171	2.179	2.179
Andre tilskud	298	277	275	278	278

Kilde: FL2012

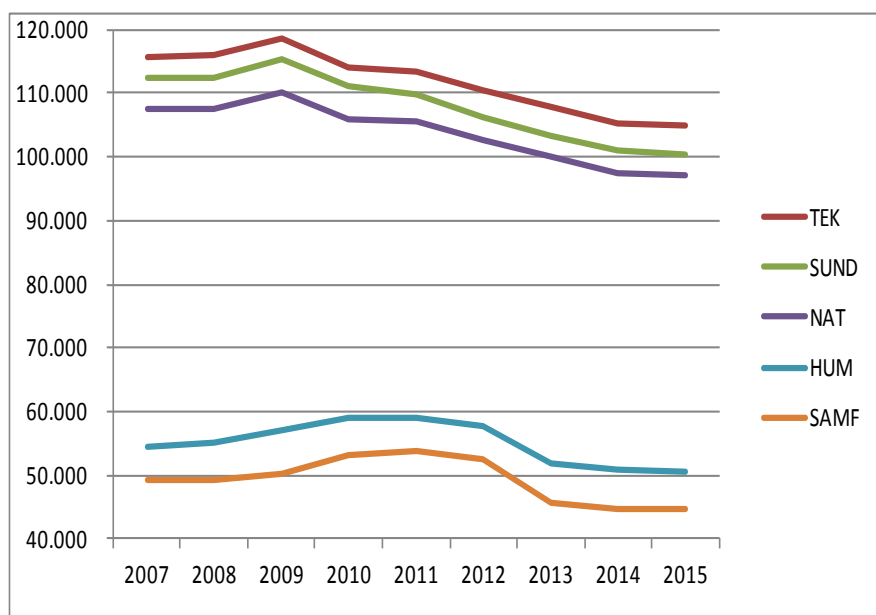
En tilsvarende usikkerhed gør sig gældende for eksempel i forskningsrådssystemet, der inden finanslovsforhandlingerne kan se frem til betydelige fald i sine bevillinger. Samlet set fik forskningsrådene således knap 2,7 mia. kr. i 2012, og der er foreløbig lagt op til, at de vil få 2 mia. kr. i 2013. Det skaber stor usikkerhed om, hvor mange penge forskerne har at søge, og de skal allerede i 2012 begynde forberedelserne til store ansøgninger i 2013.

Faldende taxametre

Når det kommer til uddannelsernes finansiering, så kan virksomhedsoversigten være misvisende. Virksomhedsoversigten viser således alene, om universiteterne forventes at modtage flere eller færre penge til uddannelse – ikke om væksten i bevillinger følger med væksten i antallet af studerende, der færdiggør eksamener. Derfor er det også vigtigt at se på finanslovens oversigt over udviklingen i enhedsbevillingerne (her indregnes administrative besparelser ikke).

Med udgangspunkt i finanslovens tal (men eksklusive administrative besparelser) var enhedsbevillingerne i 2011 på godt 75.400 kr., mens de fremskrives til at falde til knap 67.800 kr. i 2015. Særlig fra 2012 til 2013 er der et stort fald. Følger man i stedet de enkelte fagområders enhedsbevillingers udvikling siden omlægningen af taxametersystemet i 2007, så viser der sig en generel årlig beskæring fra og med 2009; dog er der en midlertidig pukkel for humaniora og samfundsvidenskab som følge af taxameterløftet fra 2010-2012.

Figur 1. Oversigt over udvikling i enhedsbevillinger, fordelt på hovedområder



Kilde: FL2012 og egne beregninger

Tabel 3. Samlede offentlige forskningsinvesteringer

	2011	2012	2013	2014	2015
Statslige midler	16.420	16.142	16.214	16.467	16.672
Allerede afsat (forsk.finanslov)	16.420	16.142	13.452	13.477	13.560
Til forhandling	0	0	2.762	2.990	3.112
§35.11.08			2.762	2.990	2.974
§35.11.15					138
Øvrige offentlige kilder	2.839	2.966	3.114	3.114	3.114
Grundforskningsfonden	408	408	408	408	408
Kommuner og regioner	1.105	1.105	1.105	1.105	1.105
Nordisk Ministerråd	67	67	67	67	67
EU	1.259	1.386	1.534	1.534	1.534

Potentielle forskningsmidler i alt	19.259	19.107	19.327	19.580	19.786
---	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Kilde: Forskningens finanslov, Finanslov 2012 og oplysninger fra Uddannelsesministeriet

Fastholde forskningsindsatsen

Det har længe været officiel dansk politik, at det offentlige i Danmark skal investere 1 procent af BNP i forskning. Med den nye regerings tiltrædelse blev dette mål gjort til et gulv og ikke et loft.

På kort sigt er det afgørende for universiteterne, at denne målsætning fastholdes – mens den på sigt meget gerne må højnes. Ellers vil Danmark ikke kunne nå op til de førende forskningsregioner i verden, der typisk investerer i omegnen af 5 procent af BNP i offentlig og privat forskning mod de danske 3 procent af BNP.

I nedenstående tabel er der regnet med, at hele den resterende pulje til fortsættelse af globaliseringspuljen (§ 35.11.08) anvendes til forskning. Hvis det er tilfældet, så vil der være en lille vækst i forskningsmidlerne på ca. 220 mio. kr. fra 2012 til 2013, men denne vil i hovedsagen skyldes voksende forventninger til, at universiteterne kan tiltrække flere midler fra EU's ramme-program.

Forhandlingsrum og indspil

Det kan være vanskeligt at gennemskue, hvad der skal forhandles om på forskningsområdet. I princippet er alle finanslovsmidler til forhandling, men i praksis er usikkerheden ikke helt så stor.

Forhandlingerne vil fokusere på de 2,762 mia. kr., der er afsat til forlængelse af globaliseringspuljen (§ 35.11.08). Det er uklart, om alle disse penge i sidste ende anvendes til forskning, hvis pengene ikke anvendes til forskning vil der formentlig konstateres et fald i forhold til statens samlede investeringer i 2012, der i øvrigt ligger lavere end 2011.

Hertil kommer et antal puljer, der tæller som del af forskningens finanslov og således må forventes at tilfalde forskningen. Her er tale om to omstillingsreserver til forskning på hhv. 19,7 mio. kr. (§ 19.11.79) og 78 mio. kr. (§ 19.25.05). Der er ingen omstillingsreserve til uddannelse, da den blev tømt i forbindelse med genopretningsplanen.

Samlet set skal der således forhandles om 2,86 mia. kr. fra diverse forskningspuljer.

Når der skal forhandles om disse penge, vil Danske Universiteter anbefale, at man tager udgangspunkt i følgende principper, der kan sikre stærke universiteter til samfundets bedste:

1. Der bør arbejdes for at lave mere langsigtede forlig om universiteternes økonomi.
2. Der skal holdes fast i målsætningen om, at mindst 1 procent af BNP investeres i forskning og udvikling.
3. Globaliseringspuljen til forskning skal i vid udstrækning anvendes til at fastholde og gerne styrke basismidlerne.
4. Globaliseringspuljen til forskning skal anvendes til forskning – ikke til at finansiere uddannelsesaktiviteter i eller uden for universiteterne.
5. Taxametre og færdiggørelsesbonusser skal fastholdes på niveauet for 2011 – og på sigt skal der også findes finansiering til at hæve det mellemste og højeste taxameter.
6. Øgede uddannelsesaktiviteter må ikke igen føre til beskæring af universiteternes øvrige bevillinger.