

Globaliseringsforhandlinger efteråret 2010:**Scenarier for fordeling af globaliseringsmidler til forskning****En helt kort opsummering:**

- For **2011** angiver regeringen, at der er forskningsbevillinger til nye initiativer, som der kan forhandles om blandt forligspartierne, på i alt 1.509 mio. kr., inklusive reserven fra § 35 på 108 mio. kr. Det er vanskeligt, selv med god vilje, at finde ekstra midler derudover.
- For **2012** angiver regeringen, at der er 1.679 mio. kr. til rådighed, inklusive reserven fra § 35 på 48 mio. kr., som der kan forhandles om. Men dertil er det muligt at lægge 203 mio. kr., som blev afsat med velfærdsforligets BNP-forudsætninger, men som er blevet slettet fra reserven i forbindelse med genopretningspakken.
- For **2013 og 2014** kan de af regeringen angivne forskningsreserver på samme måde øges, hvis man øger BNP-andelen afsat til forskning ud over 1 pct.

I notatet er opstillet tre mulige scenarier for en fordeling af forskningsmidlerne ved de kommende globaliseringsforhandlinger:

- **Scenarie 1**, hvor reserver ud over 1 pct. af BNP inddrages og flest mulig af reserverne for perioden 2011-2014 fordeles.
- **Scenarie 2**, hvor reserver ud over 1 pct. af BNP inddrages og flest mulig af reserverne for perioden 2011-2012 fordeles, mens der for 2013-2014 kun fordeles basismidler for igen at lægge en "bund" ud, der giver mulighed for planlægning.
- **Scenarie 3**, hvor regeringens udspil til reservernes størrelse følges og samtlige reserver for 2011 fordeles, mens der kun fordeles basismidler og dele af de øvrige midler for 2012. Resten står som reserve for 2013-2014.

Den samlede globaliseringspulje

Globaliseringspuljen rummer initiativer inden for både forskning, uddannelse og innovation, og udgør i alt 43 mia. kr. for perioden 2007-2012. Nedenfor ses den overordnede fordeling af globaliseringspuljen på de forskellige indsatsområder:

Mio. kr., 2011-priser	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Forskning og udvikling ¹⁾	1.102	2.205	3.639	3.959	4.290	4.620
Innovation og iværksætteri	386	441	441	551	551	551
Alle unge skal have en ungdomsuddannelse	340	861	1.345	1.876	2.461	2.888
Flere skal have en videregående uddannelse	220	314	592	718	1.265	1.612
Styrket voksen- og efteruddannelse ²⁾	158	588	595	603	240	240
Teknologisk løft til laboratorier	-	-	-	1.011	1.011	1.011
Forhøjelse af uddannelsesstatemetre	-	-	-	101	101	101
I alt	2.204	4.410	6.611	8.819	9.917	11.023

1) Ekskl. 1.011 mio. kr. til et teknologisk løft af universiteternes laboratorier og 101 mio. kr. til forhøjelse af uddannelsesstatemetrene på humaniora og samfundsvidenskab i 2010-2012.
2) Oprindelig aftalt afløbsprofil for VEU-puljen på 1 mia. kr.

Størstedelen af disse midler er imidlertid allerede fordelt, og der er stort set kun reserver af ufordelte midler tilbage i puljen til forskning og udvikling.¹

Hvor store er forskningsreserverne?

Der er flere måder at opgøre reserverne til forskning på – afhængig af, hvor meget man regner med. Eksempelvis betyder det noget om man tager udgangspunkt i regeringens ønske om at holde forskningsbevillingerne på 1 pct. af BNP fra og med 2013 eller om man regner med det udgiftsniveau, som oprindeligt blev fastlagt i forbindelse med velfærdsaftalen.

Nedenfor er tallene derfor opridset i to omgange for at sætte fokus på, at det er politiske valg der ligger til grund for reservernes størrelse.

1. Reserverne som de ser ud med regeringens forslag:

Regeringen angiver i sit finanslovsforslag for 2011, at der er afsat 2,1 mia. kr. i 2011 og 2,3 mia. kr. i 2012 til forskningsbevillinger til nye initiativer. Som udgangspunkt konstateres det dog, at det kun er reserverne fra selve globaliseringspuljen til forskning og udvikling, som er til forhandling i globaliseringskredsen i efteråret 2010 som led i finanslovsforhandlingerne.²

Mio. kr., 2011-priser	2011	2012
Globaliseringspuljen	1.398	1.631
Forskningsreserven på § 35	108	48
Højteknologifonden	600	640
Videnskabsministeriets omstillingsreserver til forskning	3	-
I alt	2.109	2.319

Kilde: Finansministeriet: Ansvarlighed og varig velfærd. Finanslovsforslaget. August 2010.

Nogle af disse midler er dog afsat til en fortsættelse af bevillingen til Højteknologifonden, nemlig 600 mio. kr. i 2011 og 640 mio. kr. i 2012, og disse midler kan ikke forventes at komme til forhandling med globaliseringsforligspartierne, da aftalen om Højteknologifonden fra 2004 er indgået mellem regeringen og Dansk Folkeparti.

Derudover findes der også ekstra reserver på forskningsreserven på § 35 på 108 mio. kr. for 2012 og 48 mio. kr. og et lille beløb på Videnskabsministeriets omstillingsreserver til forskning på 3 mio. kr. for 2011. Disse midler burde det være relativt let at bringe i spil i forbindelse med forhandlingerne i globaliseringskredsen i efteråret 2010.

Det skulle give følgende konklusion på, hvilke midler til forskning, som kan komme til fordeling i efteråret 2010, hvis man holder sig til regeringens udgangspunkt:

Regeringens udgangspunkt:

Forskningsreserver til fordeling efterår 2010	2011	2012
Globaliseringspuljen	1.398	1.631
Forskningsreserven § 35	108	48
VTU's omstillingsreserve til forskning	3	
I alt	1.509	1.679

¹ Midlerne på de øvrige temaer er fordelt på nuværende tidspunkt, men der kan dog blive tale om et mindre tilbageløb af midler til globaliseringspuljen, hvis konkrete initiativer ikke gennemføres eller blive billigere end ventet.

² Finansministeriet: Budgetoversigt 2. August 2010, s. 28.

2. Reserverne som de også kunne se ud

Man kunne imidlertid også - frem for regeringens udgangspunkt, hvor kun lige præcis 1 pct. af BNP afsættes til offentligt finansieret forskning - vælge at fastholde det oprindelige ambitionsniveau, dvs. at midlerne i globaliseringspuljen beregnes ud fra de BNP-forudsætningerne, der lå til grund for den Velfærdsaftalen oprindeligt.

Forskningsreserven på § 35.11.13 angives i finanslovsforslaget for 2011 angives som ovenfor nævnt til at være på hhv. 108 mio. kr. i 2011 og 48 mio. kr. i 2012. Imidlertid angives det også samme sted, at puljen som led i genopretningsaftalen er nedsat med 203 mio. kr. 2012 og 485 mio. kr. i 2013 netop som led i tilpasningen til de aktuelle BNP-prognoser.³ Dermed kunne reserven på § 35 uden genopretningsaftalen have set sådan ud:

§ 35.11.13. Forskningsreserven – uden genopretningsaftalen

Forskningsreserve udgift	2011	2012	2013
Med genopretningspakken forudsætninger	108	48	-
Reserve slettet med genopretningspakken		203	485
Reserve uden genopretningspakken	108	251	485

Med et sådant udgangspunkt vil der være en del flere midler til udmøntning i 2012 og 2013, mens det dog ikke giver flere midler i 2011.

Globaliseringsmidlerne efter 2012

Ud over midlerne til indsatsen i 2011 og 2012 foreslår regeringen reserver afsat til globaliseringsindsatsen i 2013-2014 – udregnet efter, at forskningsinvesteringerne skal udgøre lige præcis 1 pct. af BNP i 2013 og 2014. Dermed bliver der – som BNP-udviklingen tegner pt. – reserver til globaliseringsindsatsen på ca. 4 mia. kr. i 2013 og på 4 ¼ mia. kr. i 2014.

Mio. kr., 2011-priser	2013	2014
Udgangsniveau i 2012 for beregning af reserven	11.023	11.023
<i>Heraf:</i>		
- Fordelt på ministerområderne	5.766	5.766
- Tilpasning til 1 pct. forskningsmålet fra 2013, jf. aftale om genopretning af dansk økonomi	1.272	1.011
- Reserve til globaliseringsindsatsen efter 2012	3.985	4.246

Her er der dog tale om reserver til den samlede globaliseringsindsats, herunder også midler til ungdomsuddannelse, videregående uddannelse, efter- og videreuddannelse samt innovation. Selve forskningsmidlerne i reserven udgør ifølge regeringen ca. 2,4 mia. kr. i 2013 og ca. 2,6 mia. kr. i 2014.⁴

Der er samtidig afsat en reserve vedr. tilpasning til 1 pct. forskningsmålet på 28 mio. kr. i 2013 og 220 mio. kr. i 2014. Men regeringen understreger dog i finanslovsforslaget, at reserven vil blive justeret for virkningen af nye skøn for BNP og ændringer i forskningsbevillingerne.⁵

³ Finansministeriet: Forslag til finanslov for finansåret 2011. Anmærkninger til § 35-42. s. 197.

⁴ Det fremgår så vidt vides ingen steder, hvordan regeringen forestiller sig de samlede midler til globaliseringsindsatsen i 2013 og 2014 fordelt mellem underpuljerne eller hvem det skal forhandles med. Disse tal om forskningspuljens andel stammer fra Videnskabsministeriets såkaldte udmeldingsbrev til universiteterne: Notat fra Universitets- og Bygningsstyrelsen: Information om FFL 2011, 24. august 2010.

⁵ Finansministeriet: Forslag til finanslov for finansåret 2011. Anmærkninger til §§ 35-42, s. 198

Dermed er der med regeringens udgangspunkt fra genopretningsplanen i alt reserver på § 35 til forskning i 2013 og 2014, jf. tabellen nedenfor:

Forskningsreserver på § 35 efter genopretningsplanen, mio. kr. i 2011-priser

	2011	2012	2013	2014
§ 35.11.05. Globaliseringspulje	1.398	1.631	-	-
§ 35.11.08. Reserve til videreførelse af globaliseringsindsatsen			2.382	2.643
§ 35.11.13. Forskningsreserve	108	48	-	-
§ 35.11.15. Forskningsreserve vedr. tilpasning af 1 pct. forskningsformålet			28	220
I alt	1.506	1.679	2.410	2.863

Kilde: Notat fra Universitets- og Bygningsstyrelsen: Information om FFL 2011, 24. august 2010.

Derudover findes der i Videnskabsministeriet en reserve til forskningsinitiativer, som skal anvendes til finansiering af nye højt prioriterede forskningsinitiativer i 2013 og 2014 på hhv. 19 mio. kr. og 34 mio. kr.⁶

Endelig er der også midler på videnskabsministeriets omstillingsreserve til forskning for 2013 og 2014 på hhv. 77 mio. kr. og 409 mio. kr.⁷

Allerede fordelte globaliseringsmidler for 2011 og 2012

Når forhandlingerne om forskningsreserverne går i gang i efteråret 2010 vil der allerede fra tidligere års forhandlinger være fordelt nogle midler også for finansårene 2011 og 2012. I bilag 1 findes regeringens oversigt over allerede fordelte midler for 2011 sammenlignet med den fordeling af globaliseringsmidler for 2010.

Selv om der allerede er fordelt en del midler, så er der samtidig også en del tidligere fordelte midler fra globaliseringspuljen, der løber ud – og det fremstår i tabellen som en negativ tilvækst i globaliseringsmidler. Hvad angår forskningsmidler ser regnskabet således for 2011 og 2012 – idet der ikke hidtil er fordelt nye globaliseringsmidler til forskning for 2013 og 2014:

Globaliseringsinitiativer 2011-2012 – forskning og udvikling	2010	2011	Vækst i fh. t. 2010	2012	Vækst i fh. t. 2010
I alt	3.959	4.290	331	4.620	661
Basisbevillinger	1.739	1.987	248	1.994	255
Opbygning af forskningskapacitet	187	187	-	60	-127
Fri forskning	335	210	-125	280	-55
Strategisk forskning	1.063	217	-846	390	-673
Samarbejde med private om forskning	340	195	-145	180	-160
Internationalisering	295	95	-200	50	-245
Ufordelt reserve		1398		1631	

Kilder: For de tre første kolonnens vedkommende: Finansministeriet. Budgetoversigt 2. August 2010, s. 26-27. For de to sidste kolonnens vedkommende: Beregninger foretaget af Danske Universiteter og AC ud fra tidligere års globaliseringsaftaler. Der kan være mindre uoverensstemmelser pga. forskel i inddelingen af de forskellige bevillinger fra globaliseringspuljen på temaerne i venstre spalte – og på grund af forskellig pristalsregulering af beløbene.

⁶ Finansministeriet: Forslag til finanslov for finansåret 2011. Anmærkninger til §§ 17-20, s. 1428-1429.

⁷ Finansministeriet: Forslag til finanslov for finansåret 2011. Anmærkninger til §§ 17-20, s. 1501.

Tre scenarier for fordelingen af midler til forskning i efteråret 2010

Nedenfor er skitseret tre scenarier for en overordnet fordeling af globaliseringsmidlerne til forskning. Der er ikke tale om en detaljeret fordeling, men blot om en skitsering af hovedlinjerne i tre forskellige muligheder.

Alle tre scenarier bygger på nogle få politiske hovedprincipper:

- 1) Det er afgørende, at få lagt en ny "bund" ud under basismidlerne
- 2) Der arbejdes hen imod, at basismidlerne kommer til at udgøre 60 pct. af de statslige forskningsmidler. I modellerne anvendes 50 pct. af de aktuelle puljer til basismidler, men da der i forvejen er lagt "bund" ud under dem, jf. tabellen ovenfor, vil en sådan fordeling trække i den rigtige retning.⁸
- 3) De resterende 40 pct. af de statslige forskningsmidler er konkurrencemidler, og der sigtes mod en fordeling, hvor de frie konkurrencemidler udgør den ene halvdel og de strategiske konkurrencemidler udgør den anden halvdel.⁹

Scenarie 1: Flerårsmodel med alle reserver i spil

I dette scenarie for fordeling tages udgangspunkt i, at flest mulig af reserverne for perioden 2011-2014 fordeles, således at institutioner og øvrige aktører har mulighed for at planlægge deres indsats et godt stykke frem i tiden. Forsøgsvis er der tilbageholdt 200 mio. kr. for hvert af årene 2013 og 2014 til helt nye initiativer.

Der er ikke tale om en egentlig økonomisk flerårssaftale knyttet til mål og/eller udviklingskontrakter – men blot om en slags "substitut", hvor der som i den tidligere periode gives en sikkerhed for en ekstra basismiddelbevilling for de næste fire år.

Globaliseringsinitiativer 2011-2014 – forskning og udvikling, mio. kr.	2011	2012	2013	2014
Regeringens udspil	1.509	1.679	2.410	2.863
Reserver ud over 1 pct. af BNP	-	203	485	**?
I alt	1.509	1.882	2.895	2.863
Basisbevillinger	700	900	1.400	1.400
Opbygning af forskningskapacitet	-	100	100	100
Fri forskning	*200	*200	350	350
Strategisk forskning	*400	*400	650	650
Samarbejde med private om forskning	100	150	100	100
Internationalisering	100	150	100	100
Ufordelt reserve til nye initiativer	-	-	200	200
I alt	1.500	1.900	2.900	2.900

*Her er regnet med, at DFF skal have i alt ca. 1.3 mia. kr. årligt i 2011-2012, mens DSF skal have mindre (1,1 mia. kr.), idet en del af midlerne til strategisk forskning gives direkte til sektorministerierne. At beløbet for DSF alligevel er størst skyldes, at der hele tiden udløber strategiske puljer, så der skal afsættes nye midler for at holde niveauet konstant.

** Regeringen har så vidt vides ikke fremlagt noget tal for, hvor meget der ville have været i reserve i 2014, såfremt forudsætningen om investeringsniveauet fra Velfærdsaftalen var blevet fastholdt (fordi 2014 er nyt BO-år)

⁸ En helt præcis udregning af, hvor mange basismidler der skal tildeles fra globaliseringspuljen i 2011 og 2012 for at basismidlerne igen kommer til at udgøre 60 pct. kan ikke udregne på det nuværende vidgrundlag. Det vil derfor være oplagt at bede om tal, der kan belyse dette – og helst efter den hidtidige model, hvor alt opdeles i enten basismidler eller konkurrenceudsatte midler. Hvis der anvendes den model, som VTU bragte på banen sidste år med tre kategorier – herunder en kategori for "andre midler", som udskilles - så må der rejses krav om, at basismidlerne skal udgøre en endnu større andel, fx 70 pct.

⁹ Her er det vigtigt at være opmærksom på, at mange strategiske midler fordeles direkte til ministerområderne og ikke via globaliseringspuljen. Igen kan en nøjagtig fordeling ikke udregnes, medmindre man kender ministeriets officielle tal for fordelingen mellem frie midler og strategiske midler.

Scenarie 2: Bruttomodel for 2011-2012

I dette scenarie er pointen blot, at flest mulig af reserverne for perioden 2011-2012 fordeles, mens der for 2013 og 2014 kun er lagt en bund ud under basismidlerne og ikke er fordelt midler til øvrige områder.

Globaliseringsinitiativer 2011-2014 – forskning og udvikling, mio. kr.	2011	2012	2013	2014
Regeringens udspil	1.509	1.679	2.410	2.863
Reserver ud over 1 pct. af BNP	-	203	485	**?
I alt	1.509	1.882	2.895	2.863
Basisbevillinger	700	900	1.400	1.400
Opbygning af forskningskapacitet	-	100		
Fri forskning	*200	*200		
Strategisk forskning	*400	*400		
Samarbejde med private om forskning	100	150		
Internationalisering	100	150		
Ufordelt reserve til nye initiativer	-	-	1.495	1.463
I alt	1.500	1.900	2.895	2.863

* og **: Se under model 1 ovenfor.

Scenarie 3: Nettomodel for 2011-2012

I dette scenarie er samtlige reserver for 2011 fordelt, mens der kun er lagt bund ud under basismidlerne og fordelt nogle af midlerne for 2012. Desuden er 2012-midlerne tilpasset regeringens udspil til, hvor meget der er til fordeling. Alle midler for 2013 og 2014 står i reserve. Hvis man ser bort fra den relativt store vægt på basismidler, så er det denne model, der minder mest om de hidtidige resultater af globaliseringsforhandlingerne. Derudover tager den udgangspunkt i en vurdering af, at det måske kan blive vanskeligt at få regeringen til at begynde fordelingen af midler for 2013 og 2014 på nuværende tidspunkt.

Globaliseringsinitiativer 2011-2014 – forskning og udvikling, mio. kr.	2011	2012	2013	2014
Regeringens udspil	1.509	1.679	2.410	2.863
Reserver ud over 1 pct. af BNP	-	203	485	**?
I alt	1.509	1.882	2.895	2.863
Basisbevillinger	700	700		
Opbygning af forskningskapacitet	-	-		
Fri forskning	*200	*100		
Strategisk forskning	*400	*200		
Samarbejde med private om forskning	100	50		
Internationalisering	100	50		
Ufordelt reserve til nye initiativer	-	579	2.410	2.863
I alt	1.500	1.679	2.410	2.863

* og **: Se under model 1 ovenfor.

Bilag 1: Globaliseringsinitiativer i 2011

Tabel 2.15			
Globaliseringsinitiativer i 2011			
Mio. kr., 2011-priser	2010	2011	Vækst
Globaliseringspulje	8.819	9.917	1.098
Initiativer finansieret af kvalitetspulje og uforbrugte midler fra tidligere år	270	281	11
Globaliseringsindsats inkl. trepart og videreførte midler, heraf:	9.089	10.198	1.109
1. Forskning og udvikling	3.959	4.290	331
- Basisbevillinger	1.739	1.987	248
- Opbygning af forskningskapacitet	187	187	-
- Fri forskning	335	210	-125
- Strategisk forskning	1.063	217	-846
- Samarbejde med private om forskning	340	195	-145
- Internationalisering mv.	295	95	-200
- Ufordelt reserve	-	1.398	1.398
Teknologisk løft af laboratorier	1.011	1.011	-
Forhøjelse af taxametre på humaniora og samfundsvidenskab	101	101	-
2. Innovation og iværksætteri	552	551	-1
- Styrkelse af den virksomhedsrettede innovation og fornyelse	307	319	12
- Bedre vækstvilkår for nye og mindre virksomheder	126	126	-
- Offensiv global markedsføring af Danmark	118	105	-13
3. Ungdomsuddannelserne	2.069	2.636	567
- Styrkelse af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser	80	80	-
- Styrkelse af indsatsen for unge med svage forudsætninger	173	173	-
- Øget indsats for flere praktikpladser	37	37	-
- Øget omfang af erhvervsrettede ungdomsuddannelsestilbud	7	7	-
- Øget gennemførelse og styrkelse af erhvervsuddannelsernes omdømme	34	34	-
- Kvalitetsudviklingspulje ¹⁾	134	134	-
- Flere 15-17-årige i uddannelse og job ²⁾	84	110	26
- Styrket overgang til ungdomsuddannelserne	19	19	-
- Pædagogisk udvikling på erhvervsuddannelserne og fremme af egu	19	19	-
- Pulje til kapacitetsudvidelse ³⁾	10	71	61
- Meroptag	1.472	1.952	480
4. Videregående uddannelser⁴⁾	779	1.271	492
- Akkreditering	34	34	-
- Styrkelse af kvaliteten på de lange videregående uddannelser	24	24	-
- Styrket internationalisering	36	36	-
- Styrkelse af kvaliteten på professionsbachelor og erhvervsakademiudd.	261	262	1
- Initiativer rettet mod det pædagogiske område	34	33	-1
- Mere attraktive professionshøjskoler og styrket indsats for fravær	2	2	-
- Meroptag	388	880	492
5. Voksen- og efteruddannelse	618	338	-280
- Læse-, skrive- og regnekurser for voksne	69	69	-
- Pulje på i alt 1 mia. kr. til VEU med revideret udgiftsprofil ⁵⁾	376	96	-280
- Flere voksenlærlinge	68	68	-
- Forenklet og permanent jobrotationsordning	58	58	-
- Nye initiativer på VEU-området	47	47	-

Anm.: Evt. omfordeling fx mellem aktivitetsmidler til meroptag på ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser opgøres på baggrund af de endelige regnskabstal, jf. globaliseringsaftalen.

- 1) Finansieret af et forventet mindreforbrug i 2009.
- 2) Heraf er 18 mio. kr. i 2010 uforbrugte ikke-videreførte midler fra 2008.
- 3) Puljen er finansieret af midler afsat til meroptag på ungdomsuddannelserne.
- 4) Heraf er 68 mio. kr. i 2010 og 67 mio. kr. i 2011 finansieret af kvalitetspuljen (trepartsmidler). Som følge af revideret udgiftsprofil er der desuden overført hhv. 8 mio. kr. fra 2010 og 62 mio. kr. fra 2011 til 2012.
- 5) Udgiftsprofilen er revideret. Der er fremrykket midler fra 2011 og 2012 til øgede aktivitet i 2010.

Kilde: Finansministeriet. Budgetoversigt. August 2010, s. 27.