

# Er der sket en økonomisk nedprioritering af uddannelsessektoren?

Dette notat ser på bevillingsudviklingen fra 2015-2018 for §19 og §20 i finansloven, hvor §19 er Uddannelses- og Forskningsministeriet og §20 er Undervisningsministeriet. Alt data er hentet fra finanslovsaftalerne for 2015, 2016, 2017 og 2018 og opgjort efter 2018 pl-regulering.

Notatet vil først gennemgå udviklingen i statsbudgettet for §19 og §20, herefter vil en mere dybdegående udvikling af §19 og §20 blive foretaget og endelig vil udviklingen i bevillingerne, som går direkte til uddannelse under §19 og §20, blive beskrevet.

## Generelle betragtninger

Analysen viser, at politikerne i årene 2015-2018 har nedprioriteret uddannelsesområdet i form af statslige besparelser på den samlede uddannelsessektor. Der er i notatet også set på udviklingen i forhold til aktivitetsudviklingen.

Bevillinger, som anvendes direkte til uddannelse, er faldet med 3,9 mia. kr. i 2018 ift. 2015, hvilket svarer til et relativt fald på 7,5 %, jf. tabel 11 i notatet.

Når man ser på uddannelsessektorens relative betydning af det samlede statsbudget, fremgår det, at andelen af det samlede statsbudget, der anvendes direkte til uddannelse, er faldet med 0,3 procentpoint, hvilket svarer til 2,2 mia. kr. af det samlede statsbudget, jf. tabel 12 i notatet.

Samlet set har der siden 2016 været en økonomisk nedprioritering af uddannelsessektoren, som i høj grad kan tilskrives indførelsen af omprioriteringsbidraget, der reducerer uddannelsesbevillinger med 2 % årligt fra perioden 2016-2021, dvs. at besparelsen i 2021 vil være på knap 12 %.

## Det samlede statsbudget samt §19 og §20

Sammenholdes statsbudgettet i 2015 med 2018 ses en generel nedgang, hvilket også gør sig gældende for bevillingerne til de to uddannelsesparagraffer.

Tabel 1 viser den faktiske udvikling for statsbudgettet samt den faktiske bevillingsudvikling for §19 og §20 i perioden 2015 til 2018.

Mia. kr.	2015	2016	2017	2018	Udvikling 2015-2018
Samlet statsbudget	726,0	686,5	693,3	703,6	- 22,9
Uddannelses- og forskningsministeriet (§19)	62,1	60,8	60,9	59,6	- 2,5
Undervisningsministeriet (§20)	38,2	38,0	37,5	36,1	- 2,1

Tabel 1: Udviklingen i statsbudgettet, §19 samt §20 i perioden 2015 til 2018, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

Af tabel 1 fremgår det, at der har været et faktisk fald i statsbudgettet, på §19 og på §20 på hhv. 22,9 mia. kr., 2,5 mia. kr. og 2,1 mia. kr. fra 2015 til 2018. Ser man på den relative ændring i 2018 sammenholdt med 2015, har der været et fald i statsbudgettet på 3,2 %, hvor der i samme periode har været et fald i bevillingerne for §19 og §20 på hhv. 4,1 % og 5,2 %.

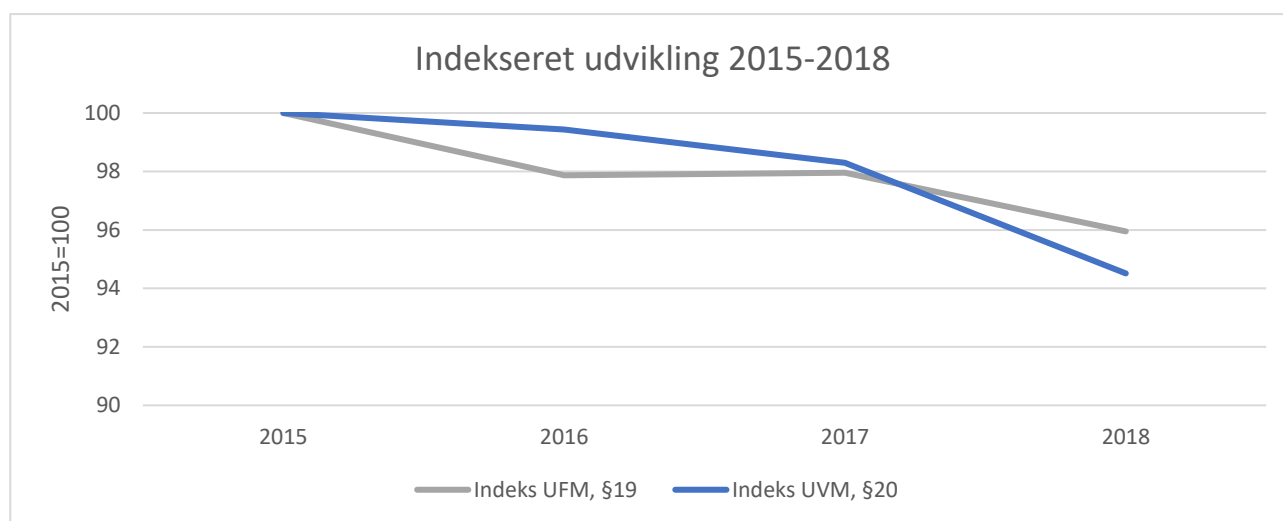
Tabel 2 viser §19's og §20's relative andel af statsbudgettet i perioden 2015 til 2018, samt forskellen i 2018 ift. den gennemsnitlige relative andel i de tre foregående år.

Relativ andel ift. statsbudgettet, %	2015	2016	2017	2018	Differens
Uddannelses- og forskningsministeriet (§19)	8,6	8,9	8,8	8,5	-0,3 point
Undervisningsministeriet (§20)	5,3	5,5	5,4	5,1	-0,3 point
<b>Samlet</b>	<b>13,9</b>	<b>14,4</b>	<b>14,2</b>	<b>13,6</b>	<b>-0,6 point</b>

Tabel 2: Udvikling i §19 og §20 relativt til det samlede statsbudget. Egne beregninger. Differens er forskellen for den relative andel af statsbudgettet i 2018 ift. den gennemsnitlige relative andel af statsbudgettet de tre foregående år.

Som det fremgår af tabel 2, har der været et fald i den relative andel ift. statsbudgettet på 0,3 procentpoint for både §19 og §20, hvilket svarer til en nedgang på hhv. 1,8 mia. kr. og 1,9 mia. kr.

Figur 1 viser den indekserede udvikling for §19 og §20 ift. 2015.



Figur 1: Indekseret udvikling i bevillingen for §19 og §20, 2015=100, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

Af figur 1 fremgår, at der siden 2015 har været en bevillingsnedgang for både §19 og §20. Bevillingsnedgangen i begge paragraffer er mindre end besparelserne, som følger direkte af omprioriteringsbidraget. Dette kan bl.a. tilskrives, at der er poster af væsentlig størrelse i begge paragraffer, som er undtaget omprioriteringsbidraget. I §19 er den væsentlige post *støtteordninger*<sup>1</sup>, og i §20 er den væsentlige post *grundskolen* og posten *andet*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Støtteordningerne inkluderer Statens Uddannelsesstøtte – stipendier, Statens Uddannelsesstøtte – studielån, Forskellige støtteordninger samt Støtteordninger for voksne.

<sup>2</sup> Andet dækker over posterne administration, tværgående og internationale aktiviteter samt støtteordninger.

En mere dybdegående gennemgang af hver paragraf vil blive foretaget i de to næste afsnit for §19 og §20.

## Uddannelses- og Forskningsministeriet §19

Under §19 er der flere bevillingsposter, som ikke anvendes direkte til uddannelse, men anvendes til fællesudgifter, forskning, støtteordninger m.m. I dette afsnit belyses, hvor meget af §19-bevillingen, som anvendes direkte til uddannelse. Grundet en heterogen opdeling af §19 på tværs af finanslovene i de respektive år anvendes en "grov" opdeling af §19.

Tabel 3 illustrerer den "grove" opdeling af §19 samt udviklingen fra 2015 til 2018.

Mio. kr.	2015	2016	2017	2018
Direkte til uddannelse	25.800	25.600	25.600	25.000
Støtteordning	31.200	30.500	30.300	29.300
Andet <sup>3</sup>	5.200	4.800	5.000	5.200
<b>Samlet bevilling, §19</b>	<b>62.100</b>	<b>60.800</b>	<b>60.900</b>	<b>59.600</b>

Tabel 3: Den faktiske udvikling i bevillingen for §19, fordelt på tre grupper, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

Som det fremgår af tabel 3, er det 25.000 mio. kr. svarende til ca. 42 % af den samlede bevilling til §19, som går direkte til uddannelse. De resterende ca. 49 % går til støtteordninger og ca. 9 % går til andet. Posten 'Direkte til uddannelse' har haft en relativ nedgang i 2018 ift. 2015 på 800 mio. kr. svarende til godt 3 %.

## Undervisningsministeriet §20

For §20 er det muligt at lave en mere homogen opdeling af bevillingsposterne på tværs af finanslovene i de respektive år, men der er foretaget samme "grove" opdeling som for §19.

Tabel 4 viser den faktiske bevillingsudvikling af fem uddannelsesgrupper, posten 'Andet', samt den samlede bevillingsudvikling for §20.

Mio. kr.,	2015	2016	2017	2018
Grundskolen	8.200	8.400	8.900	9.200
Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	8.400	8.400	8.000	7.200
Gymnasiale uddannelser	12.700	12.400	12.100	11.900
Produktions, erhvervsgrunduddannelser mv.	1.300	1.300	1.300	1.300
Folkeoplysning samt VEU	4.500	4.100	3.900	3.800
Andet <sup>4</sup>	4.800	5.100	4.900	4.000
<b>Samlet bevilling, §20</b>	<b>38.300</b>	<b>38.200</b>	<b>38.000</b>	<b>37.300</b>

Tabel 4: Den faktiske udvikling i bevillingen for §20 fordelt på fem uddannelsesgrupper, posten andet samt den samlede bevilling for §20, 2018-plreguleret. Egne beregninger.

<sup>3</sup> Andet dækker fællesudgifter, forskningsaktiviteter m.m.

<sup>4</sup> Andet dækker over posterne administration, tværgående og internationale aktiviteter samt støtteordninger.

Tabel 5 beskriver den relative udvikling i bevillingsopdelingen fra tabel 4 i 2018 ift. 2015.

Relativ udvikling, %	2018 ift. 2015
Grundskolen	11,5
Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	-14,2
Gymnasiale uddannelser	-6,3
Produktions-, erhvervsgrunduddannelser mv.	-3,7
Folkeoplysning samt VEU	-16,2
Andet	-17,4
<b>Samlet bevilling, §20</b>	<b>-6,6</b>

Tabel 5: Den relative udvikling i 2018 ift. 2015 for fem uddannelsesgrupper, posten andet samt den samlede bevilling for §20. Bemærk at den relative udvikling for de oplyste grupper ikke summer til den relative udvikling i den samlede bevilling grundet gruppernes absolutte størrelser. Egne beregninger.

Som det fremgår af tabel 5, har to ud af de fem uddannelsesgruppers bevilling haft en relativ nedgang på over 10 % i 2018 ift. 2015. Det gælder for *Folkeoplysning samt VEU* med en nedgang på 16,2 % og *Erhvervsrettede ungdomsuddannelser* med en nedgang på 14,2 %.

Uddannelsesgruppen *Grundskolen* er den eneste uddannelsesgruppe, som har haft en positiv fremgang på 11,5 % i 2018 ift. 2015, hvoraf 8 procentpoint kan tilskrives aktivitetsfremgang i 2018 ift. 2015.

For at gøre §20 mere sammenlignelig med §19 er der i nedstående tabel 6 vist samme "grove" opdeling af bevillingerne for §20 som for §19. jf. tabel 3.

Mio. kr.	2015	2016	2017	2018
Direkte til uddannelse	35.100	34.600	34.100	33.300
Støtteordning	2.700	2.700	2.600	2.300
Andet <sup>5</sup>	2.100	2.400	2.400	1.700
<b>Samlet bevilling, §20</b>	<b>40.000</b>	<b>41.200</b>	<b>39.000</b>	<b>37.300</b>

Tabel 6: Den faktiske udvikling i bevillingen for §20, fordelt på tre grupper, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

Tabel 6 viser en faktisk nedgang i bevillingen for de tre grupper, hvis man sammenligner 2018 med 2015. Hvis man ser på den samlede bevilling, som går direkte til uddannelse, har der været en relativ nedgang på 1,8 mia. kr. svarende til 5,2 % i 2018 ift. 2015.

Udviklingen i midler direkte til uddannelse for såvel §19 som §20 vil blive beskrevet i nærmere detaljer i næste afsnit.

<sup>5</sup> Andet dækker over posterne administration, tværgående og internationale aktiviteter.

## Uddannelsesbevillingen

I afsnittet beskrives nærmere udviklingen i bevillingerne for §19 og §20, som anvendes direkte til uddannelse, samt udviklingen af den samlede bevilling for §19 og §20, som går direkte til uddannelse ift. det samlede statsbudget.

Tabel 7 viser den faktiske udvikling i bevillingen, som går direkte til uddannelse for §19 og §20 samt den samlede bevilling heraf.

Mio. kr.	2015	2016	2017	2018
Direkte til uddannelse, §19	25.800	25.600	25.600	25.000
Direkte til uddannelse, §20	35.100	34.600	34.100	33.300
<b>Samlet</b>	<b>60.900</b>	<b>60.100</b>	<b>59.700</b>	<b>58.400</b>

Tabel 7: Direkte bevilling til uddannelse §19 og §20 samt den samlede bevilling for §19 og §20, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

Som det fremgår af tabel 7, har der været en nedgang på ca. 2,6 mia.kr. i den samlede bevilling, som anvendes direkte til uddannelse. Dette svarer til en relativ nedgang på 4,2 % i 2018 ift. 2015.

Tabel 8 beskriver den relative andel af den samlede uddannelsesbevilling, som går direkte til uddannelse ift. statsbudgettet for §19 og §20.

Relativ andel ift. det samlede statsbudget, %	2015	2016	2017	2018
Uddannelse, samlet	8,4	8,8	8,6	8,3

Tabel 8: Samlet direkte uddannelsesbevillingsandel af det samlede statsbudget. Egne beregninger.

Af tabel 8 fremgår, at der har været en nedgang på 0,3 procentpoint i 2018 sammenholdt med den gennemsnitlige relative andel på 8,6 % de tre foregående år svarende til 2,0 mia. kr. af statsbudgettet i 2018.

### Korregering af grundskolen

Da grundskolen ikke bliver ramt af omprioriteringsbidraget<sup>6</sup>, vil dette afsnit og det efterfølgende afsnit se på udviklingen i den samlede bevilling, som går direkte til uddannelse, fraregnet bevillingen til grundskolen.

Tabel 9 viser den faktiske udvikling i bevillingen, som går direkte til uddannelse for §19 og §20 fraregnet bevillingen til grundskolen, samt den aggregerede bevilling af begge paragraffer.

Mio. kr.	2015	2016	2017	2018
Uddannelse, §19	25.800	25.600	25.600	25.000
Uddannelse, §20	26.900	26.100	25.200	24.100
<b>Samlet</b>	<b>52.700</b>	<b>51.700</b>	<b>50.800</b>	<b>49.200</b>

Tabel 9: Direkte bevilling til uddannelse §19 og §20 fraregnet bevillingen til grundskole samt den samlede bevilling heraf, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

<sup>6</sup> jf. Aftaler for Finanslov 2018 §20 side 36, afsnit "Omprioriteringsbidrag"

Af tabel 9 fremgår en faktisk bevillingsnedgang på 3,5 mia. kr. i 2018 ift. 2015, når man fraregner grundskolen i bevillingen til §20, hvilket svarer til en relativ nedgang på 6,6 % i 2018 ift. 2015.

Tabel 10 viser den relative bevilling, der går direkte til uddannelse for §19 og §20 fraregnet grundskolen ift. det samlede statsbudget.

Relativ andel ift. det samlede statsbudget, %	2015	2016	2017	2018
Uddannelse, samlet	7,3	7,5	7,3	7,0

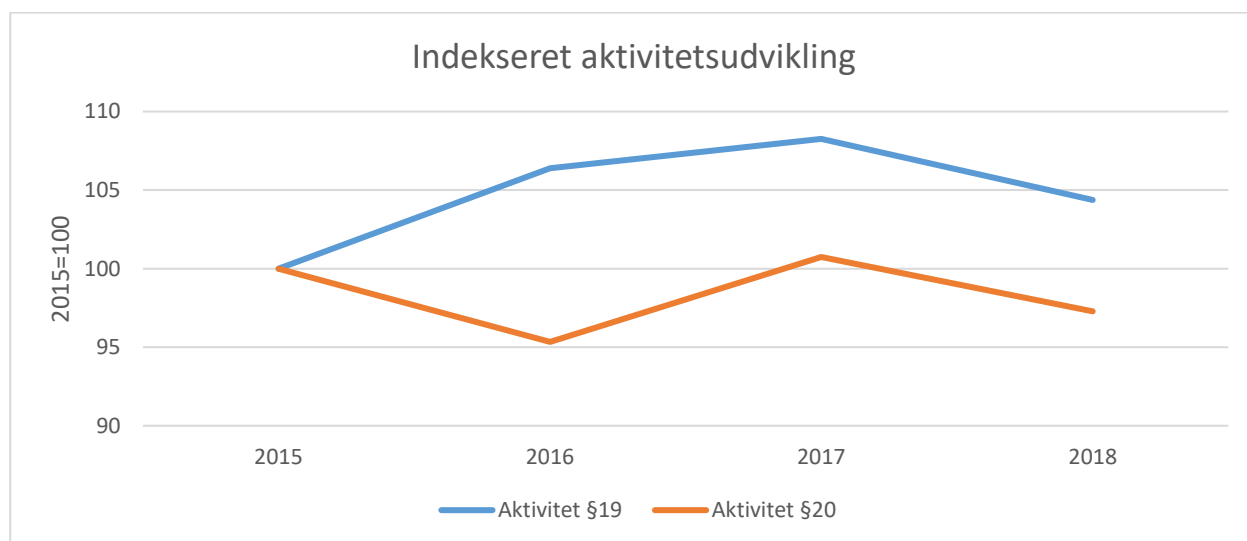
Tabel 10: Samlet direkte uddannelses bevilling andel af det samlede statsbudget. Egne beregninger.

Som det fremgår af tabel 10, har den relative bevilling direkte til uddannelse ift. statsbudgettet med fradrag af grundskolen, givet et fald på 0,4 procentpoint i 2018 ift. den gennemsnitlige andel de tre foregående år. Dette svarer til 2,7 mia. kr. af statsbudgettet i 2018.

### Korrigeret for aktivitetsudvikling

For at få et reelt billede af udviklingen i bevillingen, som går direkte til uddannelse for §19 og §20, fraregnet bevillingen til grundskolen og der tages der højde for aktivitetsændringer ift. 2015 for hhv. §19 og §20.

Figur 2 viser den indekserede aktivitetsudvikling for hhv. §19 og §20, fraregnet aktivitetsudviklingen for grundskolen.



Figur 2: Indekseret aktivitetsudvikling for §19 og §20, 2015=100.

Som det ses i figur 2, er aktiviteten for §19 stigende ift. i år 2015, hvor aktiviteten for §20 er faldende i samme periode. Herefter følger de to grafer hinanden, om end §20 ikke kommer på niveau med §19 på noget tidspunkt.

I hhv. tabel 11 og tabel 12 tages der højde for denne aktivitetsudvikling.

Tabel 11 viser, hvor meget der går direkte til uddannelse for §19 og §20, fraregnet grundskolen, hvor der er korrigeret for aktivitetsudviklingen for begge paragraffer.

Mio. kr.	2015	2016	2017	2018
Direkte til uddannelse, §19	25.800	23.900	23.500	23.900
Direkte til uddannelse, §20	26.900	27.400	25.100	24.800
<b>Samlet</b>	<b>52.700</b>	<b>51.300</b>	<b>48.500</b>	<b>48.700</b>

Tabel 11: Den direkte bevilling til uddannelse for §19 og §20, fratrukket grundskolen og aktivitetsudviklings korregeret, 2018-pl reguleret. Egne beregninger.

Som det ses af tabel 11, har der været en faktisk besparelse på 3,9 mia. kr. i 2018 ift. 2015, hvis man tager højde for aktivitetsændringer, hvilket svarer til en relativ besparelse på 7,5 %. Hvis man sammenligner tabel 11 med tabel 9, ses det, at der har været en fald i bevillingerne, hvilket er forårsaget af, at aktivitetsnedgangen på §20 overstiges af en aktivitetsfremgang på §19.

Korrektionen for aktivitetsudviklingen medfører, at bevillingsfaldet forøges med 400 mio. kr., ift. hvis der ikke var lavet en sådan korrektion.

I tabel 12 er beskrevet den relative andel af bevillingerne, som går direkte til uddannelse for §19 og §20, fraregnet grundskolen, ift. det samlede statsbudget, hvor der er korrigeret for aktivitetsudviklingen.

Relativ andel ift. det samlede statsbudget, %	2015	2016	2017	2018
Uddannelse, samlet	7,3	7,5	7,0	6,9

Tabel 12: Samlet direkte uddannelsesbevillingsandel af det samlede statsbudget. Egne beregninger.

Som det ses i tabel 12, har der været et fald i bevillingerne, som anvendes direkte til uddannelse relativt til det samlede statsbudget i 2018 sammenholdt med 2015 svarende til 0,3 procentpoint ift. den gennemsnitlige andel de tre foregående år. Dette svarer til 2,2 mia. kr. af statsbudgettet i 2018.