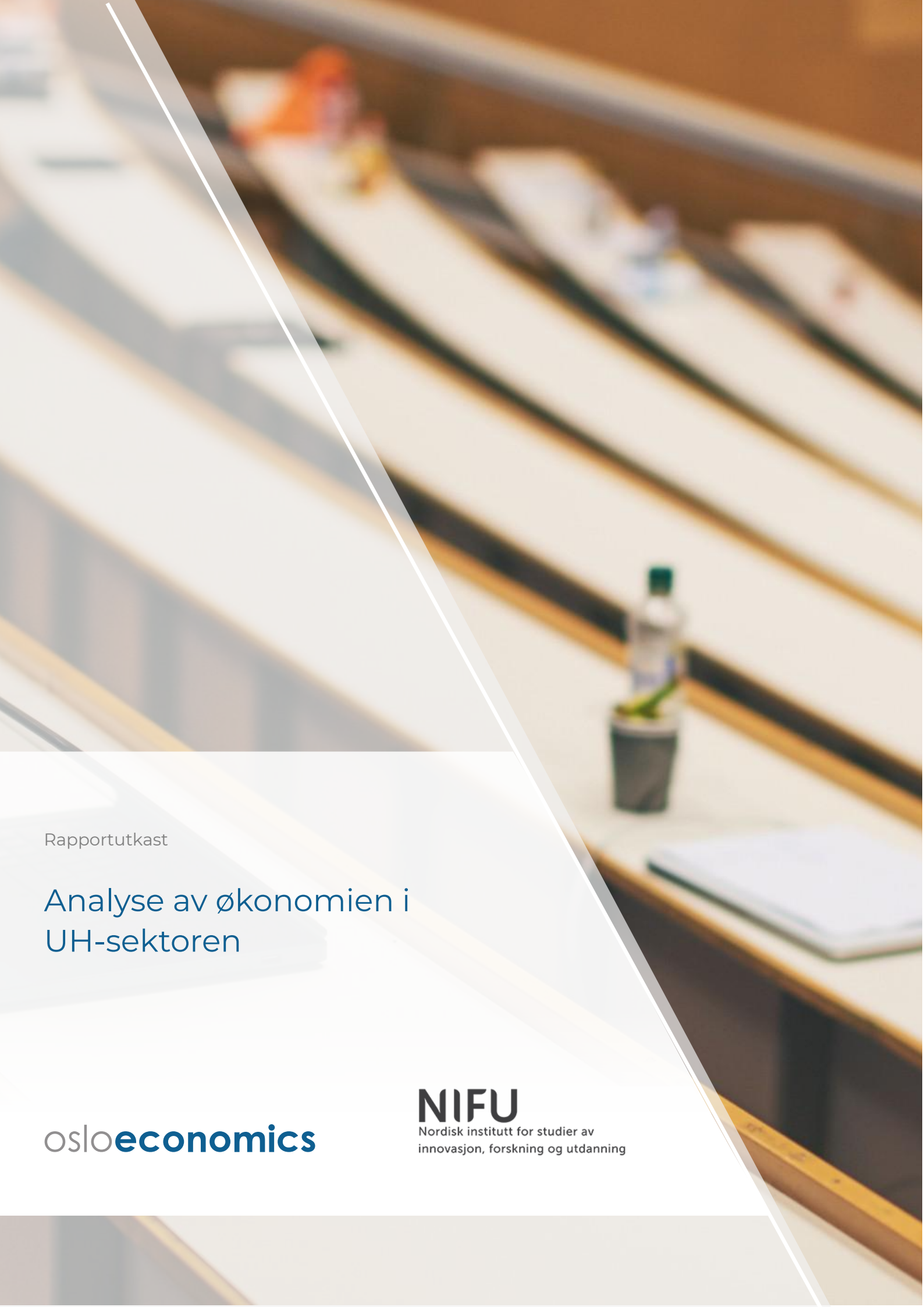




Rapportutkast

Analyse av økonomien i UH-sektoren

oslo**economics**

NIFU

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Tittel: Analyse av økonomien i UH-sektoren

Utarbeidet av: Oslo Economics og NIFU

Oppdragsgiver: Norges forskningsråd

Publisert: desember 2025

Rapportnummer: 2025-126

Kontaktperson: Magne Krogstad Asphjell / Partner

E-post: mka@osloeconomics.no

Tel: +47 938 03 677

Foto/illustrasjon forside: iStock/Benedek

Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	6
1.1 Bakgrunn	6
1.2 Mandat og problemstillinger	7
1.3 Informasjonskilder og metode	7
1.4 Om rapporten	7
2. Metode og data i de kvantitative analysene	8
2.1 Data	8
2.2 Metode	9
3. Økonomisk utvikling i UH-sektoren 2017–2024	10
3.1 Utvikling i tildelte midler	10
3.2 Den økonomiske utviklingen for ulike typer UH-institusjoner	10
3.3 Sammenhenger mellom sektorens inntektskilder og kostnader	13
3.4 Utdanning og kostnader	15
3.5 Kostnader av å drive med forskning	17
3.6 Oppsummering av den historiske økonomiske utviklingen i UH-sektoren	20
3.7 Framskrivninger av sektorens årlige inntekter i et baseline-scenario	20
4. Økonomisk utvikling, omstilling og konsekvenser for forskning i UH-sektoren	23
4.1 Innledning	23
4.2 Scenariebeskrivelser	23
4.3 Alternative scenarier	24
4.4 Innsikter fra gruppeintervjuer	25
5. Drøfting av funn	30
5.1 Hvordan har økonomien utviklet seg?	30
5.2 Hvordan vil økonomien utvikle seg fremover?	30
5.3 Hvordan tilpasser institusjonene seg nye rammebetingelser?	30
5.4 Konsekvenser for forskning i UH-sektoren	31
6. Referanser	33
Vedlegg A: Oppsett og resultater fra regresjonsanalyse	34

Sammendrag

Universiteter og høyskolars kjerneoppdrag er å utdanne og forske. Etter tiår med vekst har sektorens inntekter flatet ut og institusjonene må tilpasse driften til nye økonomiske vilkår. Det kan ramme kjerneoppdraget. Vi analyserer den økonomiske utviklingen i universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren) de siste årene, framskriver utviklingen de kommende årene og undersøker mulige konsekvenser av endrede økonomiske rammebetingelser for forskning i sektoren. Vår analyse er at UH-sektoren framover vil påvirkes av utflating av studenttall, kutt i bevilgninger til forskning, omfordeling av ressurser og knapphet på vitenskapelig personell.

Samlet opplevde sektoren en lav inntektsvekst mellom 2017 og 2024. I denne perioden har det vært en vridning av inntekter, forskningsårsverk og studenttall fra de mest forskningstunge institusjonene til resten av sektoren. Totalt har sektoren kuttet i forskning: De nyere universitetene har økt utgifter til forskning og utvikling (FoU), men mindre enn de eldste universitetene har kuttet i FoU-utgifter.

De siste årene har staten som eier vært tydelig på at UH-institusjonene ikke kan forvente vekst i årene som kommer, og institusjonene er i ferd med å omstille seg til nye økonomiske betingelser og mer usikkerhet. Vi undersøker hvilke konsekvenser den økonomiske utviklingen i UH-sektoren kan få gjennom kvantitative analyser av økonomien i sektoren over tid. Tallmaterialet suppleres med intervjuer med sektorrepresentanter, som gir innsikt i hva sektoren selv mener er viktige endringer i rammebetingelsene og vurderinger av mulige konsekvenser for forskning.

Utflating av inntekter og motstridende hensyn i omstillingsprosesser

Universiteter og høyskolars samfunnsoppdrag er å utdanne kunnskapsrike samfunnsborgere og utvide kunnskapsfronten gjennom forskning av høy kvalitet (Meld. St. 19 (2020–2021)). Til dette oppdraget mottar UH-sektoren en statlig rammebevilgning, som i budsjettforslaget for 2026 er på 48,2 milliarder kroner (Prop. 1 S (2025–2026)). Ser man perioden fra 2017 til 2024 under ett, var det en tilnærmet flat reell utvikling i rammebevilgningen, med en samlet økning på fire prosent.

Fra vår analyse av institusjonenes regnskapstall i perioden 2017–2024 finner vi at kostnadene i sektoren henger tett sammen med bevilgningene, også på kort sikt – økte bevilgninger er assosiert med økte driftskostnader i samme år. I analyseperioden har sektorens samlede driftsinntekter og -kostnader økt med syv-åtte prosent. Økte studenttall kan forklare noe av kostnadsutviklingen, og vi finner at lønnskostnadene øker ved økte studenttall, mens nedgang i studenttall ikke påvirker lønnskostnadene i samme grad. Lønnskostnadene er UH-institusjonenes største kostnadspost, og institusjonene beskriver også selv et begrenset handlingsrom for å redusere dem på kort sikt.

I møte med lavere inntektsvekst og økt kostnadspress må UH-institusjonene tilpasse driften. Innsikter fra intervjuene tyder på at de aller fleste UH-institusjonene gjennomfører tiltak for å omstille driften, og flere av dem ser allerede nå tydelige konsekvenser for utdanningstilbud og fagmiljøer.

Noen av informantene peker imidlertid på at tilpasningsmulighetene til nye rammebetingelser er begrensede. Institusjonene opplever et krysspress mellom krav om ansvarlig økonomisk drift, ivaretagelse av regionale interesser, faglig utvikling og høy kvalitet i forskning og utdanning. I skvisen mellom behov for omstilling og politiske føringer opplever flere institusjoner at omstilling må foretas som generelle kutt i alle fagområder, og representanter for institusjonene mener at dette kan få flere negative konsekvenser for forskning enn målrettede kutt.

Større spredning av ressurser til tross for stordriftsfordeler i sektoren

De mest forskningstunge universitetene har opplevd svakere økonomisk utvikling enn resten av sektoren og denne vridningen av inntekter får konsekvenser for forskningen. Mellom 2017 og 2024 har de samlede inntektene til NMBU, NTNU, UiB, UiO og UiT stagnert, og rammebevilgningen er redusert med to prosent, i reelle tall. Samtidig har de fått flere studenter, som gir økt behov for undervisning. Dette er institusjonene med høyest utgifter til FoU¹ og mest forskning per krone². Kutt i rammene for disse universitetene er altså kutt der det forskes mest. Mellom 2017 og 2023 har denne institusjonsgruppen redusert sine utgifter til FoU, og selv om resten av sektoren har økt sine, har sektorens samlede FoU-utgifter gått ned.

Det er en viss spenning mellom vridningen av ressurser og stordriftsfordelene i sektoren, som vi finner i sammenhengen mellom institusjonenes studenttall og kostnader. Stordriftsfordelene betyr at det er høye faste kostnader ved å opprettholde et

¹ Totalt og som andel av institusjonenes kostnader.

² Publikasjonspoeng per million kroner.

studietilbud og lave kostnader av å øke studenttallet ved et eksisterende studietilbud. Duplisering av studietilbud – enten ved samme institusjon på flere campus eller ved ulike institusjoner – innebærer dermed høyere kostnader per studieplass, og spredning av forskningsressursene.

UH-institusjonene venter økt konkurranse og mer konsentrasjon fremover

Tallene viser økt spredning av ressurser til forskning, men representanter fra sektoren forventer ikke at dette vil vedvare. På grunn av reduserte rammebevilgninger, og mer ressurser fordeles basert på studiepoeng og institusjonene blir mer avhengig av eksterne inntekter til å finansiere forskning, ser sektorrepresentantene for seg at det vil bli mer konkurranse mellom institusjoner og fag. Som konsekvens kan det bli mer konsentrasjon av ressurser i store og allerede forskningstunge institusjoner, ifølge informantene. Sektoren er bekymret for at konkurranse går utover forskningen og den faglige utviklingen ved mindre fag og institusjoner. Sektoren er også bekymret for at det oppstår en ubalanse mellom fri og politisk styrt forskning.

Institusjonene forsøker å skjerme forskningen fra kutt, men må tilpasse seg strammere økonomi

Det samlede datagrunnlaget viser tegn til at flere UH-institusjoner må begrense sin forskningsinnsats. Sektorrepresentantene forteller i intervjuer at de utsetter investeringer i forskningsinfrastruktur, begrenser rekrutteringsstillinger og kutter i administrasjon. Statistikken viser også at det har blitt betydelig færre utdannings- og rekrutteringsstillinger i sektoren de siste årene og færre undervisnings- og forskningsstillinger siden toppåret 2023. Flere institusjoner forsøker likevel å gjennomføre omstillinger samtidig som de iverksetter tiltak for å opprettholde forskningsinnsatsen, som for eksempel å skjerme ansattes forskningstid. På inntektssiden jobber alle UH-institusjonene med å øke ekstern finansiering av forskning. Tiltakene som er igangsatt på forskningssiden varierer mellom institusjonstyper og fagområder, og mulige konsekvenser for forskningen vil også være fagområdespesifikke, ettersom kostnader og mulige inntektskilder i forskningen varierer.

Fra 2025 vil den resultatbaserte delen av bevilgningen i større grad avhenge av studenttall og studiepoengproduksjon. Institusjonene har dermed fått økte insentiver til å prioritere ressurser på utdanning – både for å tiltrekke seg studenter og hjelpe dem gjennom studieløpet. I årene som kommer kan endrede insentiver gjøre at institusjonene prioriterer utdanning på bekostning av forskning, og balansen mellom forskningsaktiviteter og utdanning vil trolig bli endret.

Behov for mer kunnskap

En innsikt fra intervjuene er at det er stor usikkerhet om konsekvensene de nye økonomiske rammebetingelser vil ha for forskningen på kort og lengre sikt. Flere parallelle endringer på både inntekts- og kostnadssiden skaper en usikker økonomisk situasjon fremover. I denne rapporten har vi lagt vekt på endrede studenttall, prisstigning, endrede prioriteringer og omfordeling mellom institusjoner og forskningsområder og knapphet på vitenskapelig personale. Fordi konsekvensene av disse endringene og tiltakene som er iverksatt er usikre, etterspørres mer kunnskap om konsekvenser av økonomisk omstilling for forskningen og samspillet mellom utdannings- og forskningsaktiviteter. Dette er viktig for at institusjonene kan foreta nødvendig prioritering og omstilling, samtidig som de ivaretar kjerneoppgavene.

1. Innledning

De økonomiske forholdene ved institusjonene i universitets- og høyskolesektoren er viktige for forskningsaktiviteten i sektoren. Formålet med dette oppdraget er å beskrive og forstå den økonomiske utviklingen for UH-institusjonene samlet. I tillegg til å forstå hvordan utviklingen de siste årene påvirker forskningssystemet i stort og drøfte om økonomiske endringer er i ferd med å skape endringer i forskningssystemet som ikke er fullt ut forstått eller intendert.

1.1 Bakgrunn

Norge er avhengig av forskningsbasert kunnskap og kompetanse for å løse samfunnsutfordringene landet står overfor (Meld. St. 31 (2023–2024)).

Grunnlaget for forskning i Norge dannes av universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren), som utfører halvparten av grunnforskningen og den anvendte forskningen i Norge.³ I tillegg bidrar UH-institusjonene til forskningen i næringslivet og instituttsektoren, gjennom utdanning av forskere. De siste årene har UH-institusjonenes økonomi endret seg som følge av ny finansieringsmodell, høy lønns- og prisvekst og kostbare investeringer i bygg og infrastruktur. I møte med økte kostnader og stagnerte inntekter, må universiteter og høyskoler tilpasse seg nye vilkår, som vil kunne få konsekvenser for forskningen.

I 2023 og 2024 rapporterte flere universiteter og høyskoler om trangere økonomi og varslet om nedbemanning og nedleggelse av studietilbud (Lie, 2024). Fra daværende forsknings- og utdanningsminister Oddmund Hoel ble det signalisert at tildelingen til sektoren skulle tilbake til 2019-nivå (Tønnesen, 2024). Det innebar utfasing av midlertidige midler under pandemien og kutt i statlige bevilgninger til sektoren. Flere av de statlige universitetene og høyskolene har som følge av strammere inntektsrammer, kombinert med økte kostnader, måttet tære på oppsparte reserver (Tønnesen & Larsen, 2024). I 2022 ble det dessuten innført en regel om at ikke mer enn fem prosent av årlige inntekter fra Kunnskapsdepartementet kan

settes av til fremtidige formål utenom investeringer (Prop. 1 S (2020-2021)).

UH-sektorens inntekter til forskning og utdanning finansieres i stor grad av staten. Institusjonene mottar bevilgninger og tildelinger fra ulike departement. Klart størst er tildelingen fra Kunnskapsdepartementet som står for grunnfinansieringen av institusjonene.

De øvrige inntektene til sektoren kommer hovedsakelig fra andre offentlige kilder. Utviklingen i inntektene til UH-institusjonene avhenger av i hvilken grad Stortinget prioriterer midler til sektoren, både gjennom direkte overføringer og indirekte til andre statlige aktører som finansierer bidrags- og oppdragsforskning. Andelen av inntekter som er finansiert fra eksterne kilder varierer mye mellom institusjoner, fra ti–tolv prosent ved de forskningstunge institusjonene til én–tre prosent ved høyskolene og de nye universitetene.

Kutt i statlige bevilgninger til forskning og utvikling (FoU) kan føre til økt konkurranse om eksterne forskningsmidler. Ekstern finansiering av forskning i UH-sektoren omfatter midler fra Norges Forskningsråd, EU og næringslivet. Eksterne forskningsmidler krever ofte at forskningsmiljøene søker og konkurrerer med andre miljøer om midlene. En større grad av avhengighet av eksterne forskningsmidler krever dermed at institusjonene bruker mer tid på søknadsskriving uten nødvendigvis å få økt tilsig av midler grunnet sterk konkurranse.

Fra 2025 er finansieringsmodellen for den resultatbaserte delen av statsbevilgningen endret. Den resultatbaserte delen av rammefinansieringen inkluderer satser for tildelte studieplasser og gjennomføring. De nye satsene innebærer at inntektene er mer sensitive til utviklingen i studenttall (Khrono, 2024; Kunnskapsdepartementet, 2024). Samlet antall studenter i høyere utdanning har økt siden 2015, men noen fagfelt, som humanistiske fag og lærerutdanningen, opplever fallende rekruttering. Utviklingen varierer også noe mellom institusjoner. Siden 2018 har Universitetet i Oslo, Nord Universitet og Universitetet i Sørøst-Norge fått færre studenter. Videre kan mindre ungdomskull i befolkningen

³ Beregnet som sektorens andel av driftsutgifter til grunnforskning og anvendt forskning, som var 49 prosent i 2023 (SSB-tabell 13 870).

bidra til fallende studenttall i årene som kommer, og reduserte inntekter.

1.2 Mandat og problemstillinger

Oslo Economics har sammen med Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) fått i oppdrag av Norges Forskningsråd å beskrive utviklingen i økonomien i UH-sektoren og undersøke hvilke konsekvenser aktuelle endringer kan ha for forskningen i Norge generelt, og for forskningen ved UH-institusjonene spesielt.

For å belyse hvordan økonomien til institusjonene vil påvirke forskning fremover har vi delt mandatet inn i fire ulike problemstillinger:

1. Hvordan har økonomien utviklet seg historisk?
2. Hvordan vil økonomien utvikle seg fremover?
3. Hvordan vil institusjonene tilpasse seg nye rammebetingelser?
4. Hvilke konsekvenser vil utviklingen få for forskningen i UH-sektoren?

De fire første kapitlene danner et kunnskapsgrunnlag, mens drøftingen i kapittel fem vender tilbake til disse fire problemstillingene.

1.3 Informasjonskilder og metode

Rapporten bygger på en kombinasjon av kvantitative og kvalitative datakilder og metoder.

Det kvantitative grunnlaget lar oss følge den økonomiske utviklingen i sektoren og framskrive utviklingen de kommende årene. Vi benytter UH-institusjonenes regnskapsdata og statistikk om forskningsaktivitet fra Database for statistikk om høyere utdanning (DBH), Forskningsrådet og Statistisk sentralbyrå (SSB). Ved å gjøre noen videre antakelser, lager vi en prognose over hvordan inntektene i sektoren vil utvikle seg i de kommende årene.

Det er begrenset hva det kvantitative grunnlaget kan si om institusjonenes forventninger til den fremtidige økonomiske utviklingen, og hvordan de vil prioritere under ulike framtidsscenarier. For å belyse problemstilling tre om institusjonenes tilpasning og konsekvenser for forskningen i UH-sektoren, og problemstilling fire om konsekvenser for UH-sektoren, benytter vi kvalitative data i form av refleksjoner og perspektiver fra UH-sektoren. Den kvalitative datainnsamlingen ble gjennomført som gruppeintervjuer med ledere ved 18 UH-institusjoner. Det ble avholdt fire gruppesamtaler à

60 til 90 minutter. Det ble tatt notater fra møtene. Basert på samtalene undersøkte vi mulige konsekvenser for forskning som sektoren selv oppfatter som plausible og relevante, og som ligger til grunn for UH-institusjonenes planer og prioriteringer. I arbeidet har vi også sett hen til nyhetssaker, kronikker, forskning og offentlige utredninger knyttet til økonomien i sektoren.

1.4 Om rapporten

Informasjonsgrunnlaget for rapporten er todelt og rapporten følger til dels den samme inndelingen.

I kapittel 2 redegjør vi for metode og data i de kvantitative analysene. Kapittel 3 inneholder den kvantitative analysen av den økonomiske utviklingen i UH sektoren de siste årene. Analysen danner utgangspunktet for framskrivinger av den videre økonomiske utviklingen til sektoren, som redegjøres for i slutten av kapittel 3.

I kapittel 4 presenteres scenarier for sektorens utvikling og analyser av datamaterialet innhentet gjennom fire gruppesamtaler med ledere i UH-institusjonene. Disse scenariene er basert på analyser av den økonomiske utviklingen, samt inngående kunnskap om forskning i sektoren. Scenariene er kvalitative og beskriver ulike faktorer som kan tenkes å påvirke økonomien i stor grad.

I kapittel 5 drøfter vi innsikter fra de kvantitative og kvalitative analysene. Gitt at det er vært mye usikkerhet rundt hvordan økonomien vil utvikle seg i sektoren nå, avslutter vi med en diskusjon om aktuelle problemstillinger for videre analyser.

2. Metode og data i de kvantitative analysene

I prosjektet kartlegger vi den økonomiske utviklingen i sektoren mellom 2017 og 2024 ved bruk av institusjonenes årsregnskap og offentlig statistikk. Vi beskriver utviklingen i inntekter, kostnader, studenttall og mål på forskningsaktivitet. Basert på den historiske utviklingen fremskriver vi sektorens kostnader.

2.1 Data

Formålet med den kvantitative analysen er å beskrive utviklingstrekkene for sektoren og identifisere inntekts- og kostnadsdrivere for institusjonene. Vi har også brukt kvantitativ metode til å undersøke utviklingen i mål på forskningsaktivitet.

Analysene bruker flere datakilder av høy kvalitet fra UH-sektoren: årsregnskap for hver UH-institusjon, hentet fra Database for statistikk om høyere utdanning (DBH), og statistikk fra DBH og SSB. Det er data fra årsregnskap samt årlige studenttall som brukes i framskrivingene. Data om forskningsaktivitet gjengis i rapporten, men inngår ikke direkte i framskrivningen av inntektene.

Årsregnskap

Vår primære datakilde i den kvantitative analysen er regnskapstall for hver UH-institusjon i årene 2017–2024 og dette er datagrunnlaget hvis ikke andre kilder er spesifikt oppgitt. Både inntekts- og kostnadssiden følger en standardisert utforming og rapportering, der inntekter skilles mellom bevilgninger, «tilskudd og overføringer», «salgs- og leieinntekter» og «andre driftsinntekter». Kostnader skilles i lønnskostnader, avskrivninger, nedskrivninger og andre driftskostnader.

Finansiering og utgifter til FoU

Vi benytter SSBs statistikk om FoU i UH-sektoren. De viktigste datakildene til SSBs FoU-statistikk for UH-sektoren er spørreundersøkelser til fagenhetene i sektoren og administrative data, blant annet regnskapsdata.

Gjennom sammenstilling av datakildene produserer SSB statistikk over finansieringskilder til forskning og utvikling- (FoU)-utgifter ved UH-institusjonene. Finansieringskilder inkluderer grunnbudsjett, næringsliv, Forskningsrådet, departement, andre nasjonale kilder, EU-institusjoner og øvrig utland. Utgiftsart omfatter

driftsutgifter, lønn og sosiale utgifter, kapitalutgifter og andre utgifter.

Statistikken publiseres for 14 enkeltinstitusjoner, som inkluderer de ti daværende (før 2024) universitetene samt Høgskulen på Vestlandet (HVL), Høgskolen i Innlandet (HINN), Norges Handelshøyskole (NHH) og Handelshøyskolen BI. Statistikken for de øvrige institusjonene er samlet i gruppen «Øvrige læresteder». Der vi presenterer SSBs statistikk har vi tilpasset vår institusjonskategorisering.

Merknad om utgifter og kostnader

Statistikken over finansiering av FoU-utgifter baserer seg på svar fra spørreundersøkelser, hvor det rapporteres om fagenhetens vurderte *utgifter* til FoU. Der vi benytter SSBs FoU-statistikk er det derfor snakk om utgifter, som vil være institusjonenes forpliktelser til betaling uavhengig av tidspunkt for kjøpet og betaling. Når regnskapsdata benyttes i andre deler av analysen, bruker vi kostnader som vil være den faktiske bruken av ressurser som er kjøpt i regnskapsperioden.

Faglig personell og tidsbruk

Vi benytter DBHs statistikk over tilsatte i undervisnings-, forsknings- og formidlingsstillinger (UN-stillinger). Spesifikt bruker vi utviklingen i antall årsverk i henholdsvis undervisnings- og forskningsstillinger og utdannings- og rekrutteringsstillinger.

Vi benytter også SSBs tidsbruksundersøkelse for vitenskapelig ansatte ved universiteter og høyskoler, som har som hovedformål å beregne ressursinnsats til FoU (Gunnes & Wendt, 2025). Vi bruker data fra denne undersøkelsen om tidsbruken til forskere og faglig personell, samlet og fordelt på arbeidsoppgaver.

I tillegg til FoU-utgifter benytter vi tidsserier for ulike mål på forskningsaktiviteten ved hver institusjon. Dette inkluderer publiseringspoeng fra DBH, avlagte doktorgrader (SSB), faglig ansatte eller årsverk og midlertidige ansatte (SSB).

2.2 Metode

Utvalget og klassifisering av UH-institusjoner

I tråd med mandatet inkluderer vi universiteter, vitenskapelige høyskoler og høyskoler som er akkreditert på institusjonsnivå av NOKUT.⁴ Utvalget omfatter 32 institusjoner.

For å hensynta noe av heterogeniteten i sektoren har vi delt institusjonene inn i fire kategorier. Her benytter vi Forskningsrådets inndeling, der vi skiller mellom to typer universitet, vitenskapelige høyskoler og andre høyskoler. Universitetsgruppe 1 er universitetene i Bergen, Oslo og Tromsø, NTNU, og NBMU og universitetsgruppe 2 er de øvrige. Denne inndelingen er blant annet brukt i Forskningsrådets kunnskapsgrunnlag om forskningssystemet 2009–2022 *Utvikling, finansiering og samspill*.

I perioden var det få sammenslåinger mellom institusjoner. Der en institusjon endret navn eller status, behandler vi dette som én og samme institusjon. OsloMet endret navn fra HiOA og ble universitet i 2017. Vi kategoriserer derfor OsloMet til universitetsgruppe 2 i hele perioden. Høgskolen i Innlandet ble universitet helt i slutten av analyseperioden – i november 2024 – og klassifiseres som høyskole.

Prisjustering

Det finnes ulike måter å justere for prisstigning. Målet med prisjustering er å kunne følge endringer i bruken av reelle ressurser uten at generelle prisøkninger påvirker tallene. I dette prosjektet har vi valgt hovedsakelig å justere for det generelle prisnivået i form av konsumprisindeksen (KPI).

Å bruke en næringsspesifikk prisindeks er et alternativ, særlig næringen Forskning og utviklingsarbeid. Denne indeksen brukes som deflator i SSBs FoU-statistikk. Siden vi bruker regnskapstall for hele sektoren, som i tillegg til forskning inkluderer kostnader til undervisning, administrasjon og materiell, har vi valgt å bruke den bredere konsumprisindeksen (KPI) som deflator i de fleste analysene. Vi har justert beløp fra tidligere år til 2024-kroner, der ikke annet er nevnt. Der inntekter og kostnader fremskrives, kan dette også tolkes som 2024-kroner. Unntaket er der vi direkte bruker tall fra SSBs FoU-statistikk, som er deflatert med indeksen for Forskning og utviklingsarbeid.

⁴ Utvalget inkluderer ikke Forvarets høyskole og Politihøgskolen fordi deres årsregnskap ikke er tilgjengelige.

3. Økonomisk utvikling i UH-sektoren 2017–2024

Fra 2017 til 2024 opplevde UH-sektoren en lav inntektsvekst. I denne perioden har det vært en vridning av inntekter, forskningsårsverk og studenttall fra de mest forskningstunge institusjonene til resten av sektoren. Totalt har sektoren kuttet i forskning: De nyere universitetene har økt sine utgifter til forskning og utvikling (FoU), men mindre enn de eldste universitetene har kuttet i FoU-utgifter.

3.1 Utvikling i tildelte midler

Universiteter og høyskoler skal utdanne kunnskapsrike, aktive og bevisste samfunnsborgere, i tillegg til å utvide kunnskapsfronten gjennom forskning og utviklingsarbeid av høy kvalitet (Meld. St. 19 (2020–2021)). Den største delen av UH-institusjonenes virksomhet er utdanning (NIFU, 2024). Til å skjøtte samfunnsoppdraget mottar UH-institusjonene en rammebevilgning over statsbudsjettet, som i 2025 var på 46,4 milliarder kroner. Det utgjorde en realnedgang på 1,4 prosent fra året før (NIFU, 2024). Ifølge NIFUs statsbudsjettanalyse skyldes nedgangen utfasing av midlertidige studieplasser og rekrutteringsplasser opprettet under koronapandemien. I regjeringens budsjettforslag for 2026 er rammebevilgningen på 48,2 milliarder kroner (Prop. 1 S (2025–2026)).

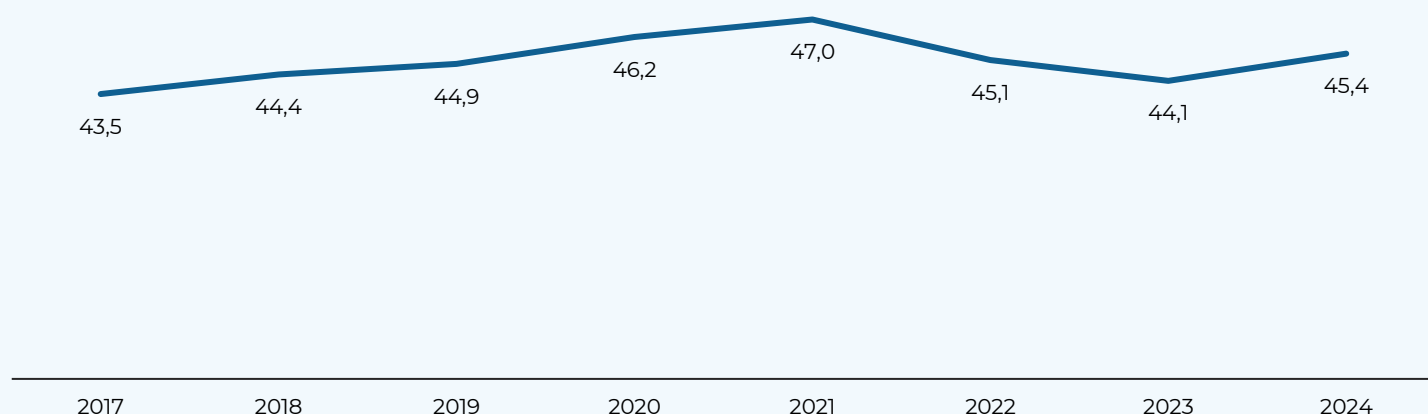
Figur 3-1 viser utviklingen i rammebevilgningen til universiteter og høyskoler fra 2017 til 2024. I første del av perioden økte rammebevilgningen reelt sett, med en gjennomsnittlig årlig vekst på to prosent. Deretter fulgte to år med varslede kutt som følge av utfasing av midlertidige koronamidler, før rammebevilgningen økte noe i 2024. I faste priser var den samlede rammebevilgningen i 2024 fire prosent høyere enn i 2017. Veksten i bevilgninger var lavere enn veksten i UH-sektorens samlede driftskostnader, som økte med ni prosent mellom 2017 og 2024.

3.2 Den økonomiske utviklingen for ulike typer UH-institusjoner

Utviklingen for hele sektoren kan skjule variasjon i enkeltinstitusjonenes økonomiske utvikling. UH-sektoren består av institusjoner med ulike forutsetninger for å drive forskning blant annet fordi de har forskjellige fagmiljøer, økonomi og lokasjon. For å hensynta noe av heterogeniteten i sektoren har vi fulgt Norges Forskningsråds inndeling av institusjonene i fire kategorier, som beskrevet i kapittel 2.2:

- Universitetsgruppe 1 (UiO, NTNU, mfl.)
- Universitetsgruppe 2 (UiS, USN, mfl.)
- Vitenskapelige høyskoler (NHH, BI, mfl.)
- Høyskoler (Høyskolen i Østfold, mfl.)

Figur 3-1: Flat reell utvikling i samlet rammebevilgning



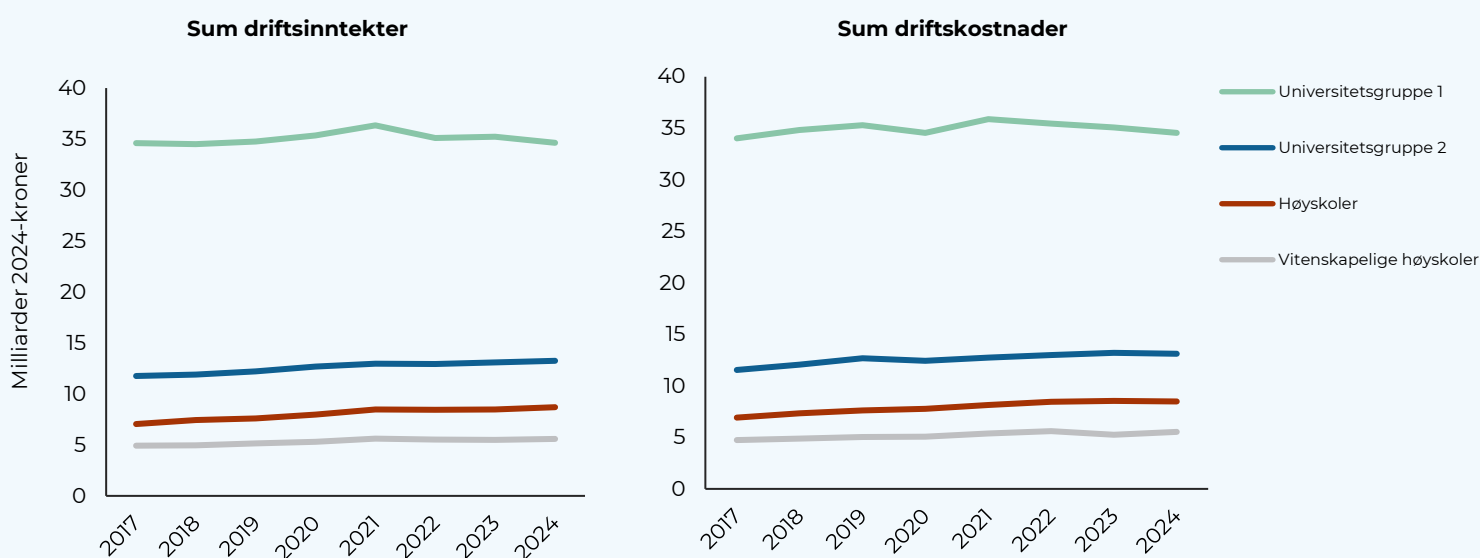
Kilde: Rammebevilgning oppgitt i saldert budsjett i Prop. 1 S påfølgende år. Realprisjustert og oppgitt i 2024-kroner.

Inntekter og kostnader følger hverandre tett

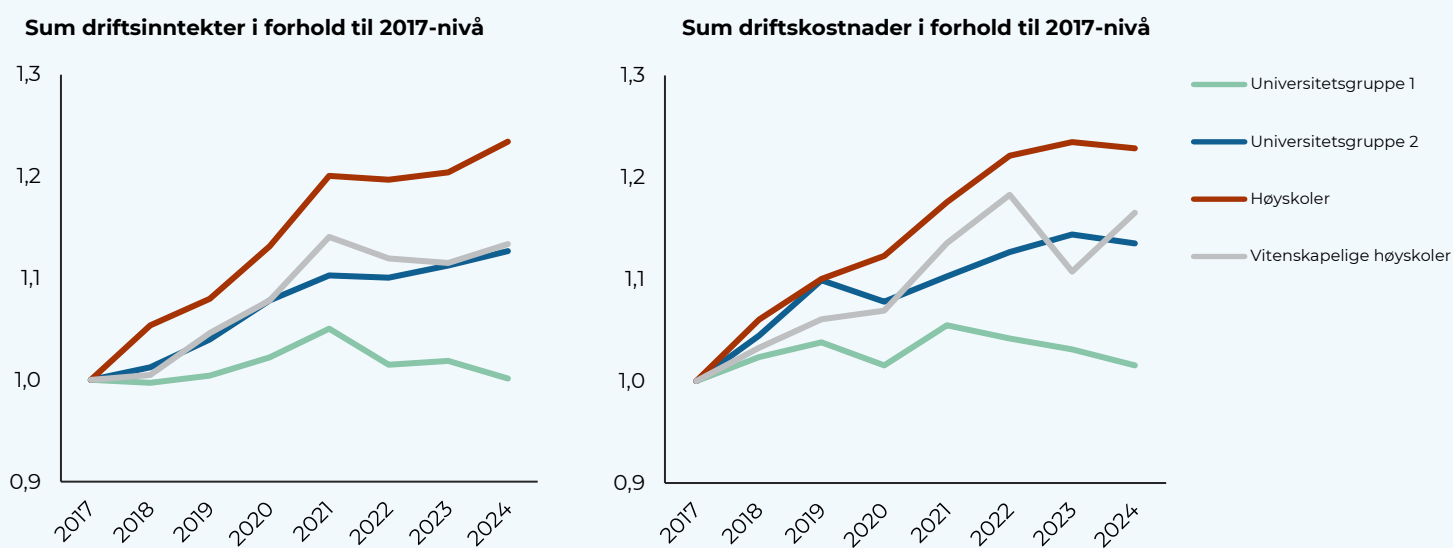
Figur 3-2 viser utviklingen i samlede driftsinntekter og driftskostnader for hver kategori av UH-institusjoner mellom 2017 og 2024, i 2024-kroner. For alle kategorier følger inntektene og kostnadene hverandre tett. Dette er konsistent med at sektoren har begrenset mulighet til å absorbere tap i enkeltår, siden de hverken får ta opp lån eller får bygge opp store reserver.

Som figuren viser, er det størrelsesforskjeller mellom institusjonskategoriene. I 2024 hadde de fem institusjonene i universitetsgruppe 1 samlede driftsinntekter på 34,6 milliarder kroner, mens samlede driftsinntekter for universitetsgruppe 2 var på 13,2 milliarder kroner. Høyskoler og vitenskapelige høyskoler hadde henholdsvis 8,7 milliarder kroner og 5,6 milliarder kroner i samlede driftsinntekter. For nærmere å belyse utviklingen i kategoriens økonomi vil vi heretter normere til 2017-nivå, slik at 2017-nivået svarer til 1.

Figur 3-2: Utvikling i samlede inntekter og kostnader for kategorier av UH-institusjoner



Figur 3-3: Utvikling i driftsinntekter- og kostnader i forhold til 2017 nivå



Note: 2017-nivå er 1. Venstre panel viser utviklingen i kategoriens samlede driftsinntekter, mens høyre panel viser utviklingen i samlede driftskostnader.

Svak, stabil inntektsvekst for sektoren – stillstand for universitetsgruppe 1

Figur 3-3 (venstre panel) viser utviklingen i kategoriernes driftsinntekter i forhold til 2017-nivå. Inntektene har økt for alle kategorier unntatt universitetsgruppe 1. For universitetsgruppe 1 ble inntektsøkningen under pandemien fulgt av en periode med lavere inntekter, og inntektene i 2024 lå på samme nivå som i 2017. Både for de andre universitetene og for vitenskapelige høyskoler har inntektene økt jevnt. Begge disse kategoriene har hatt en inntektsøkning på 13 prosent for hele perioden og en gjennomsnittlig årlig vekst på to prosent. Høyskolene er kategorien med størst vekst i perioden, og deres inntekter i 2024 var 23 prosent høyere enn i 2017. Sektoren har altså hatt en vridning av driftsinntekter fra de mest forskningstunge universitetene til de øvrige kategoriene.

Institusjonene tilpasser kostnadene etter inntektene

Figur 3-3 (høyre panel) viser utviklingen i driftskostnader relativt til 2017-nivået for de ulike kategoriene av UH-institusjoner. Gitt at kostnader og inntekter nødvendigvis følger hverandre tett, har også kostnader økt for kategoriene som har opplevd økte inntekter. Vi ser en tydelig sammenheng mellom inntekts- og kostnadsutvikling. Institusjonskategorier som har hatt økte inntekter, har tilsvarende økte kostnader.

Universitetsgruppe 1 har hatt en svakere inntektsutvikling enn resten av sektoren, og disse universitetene har tilpasset kostnadene deretter.

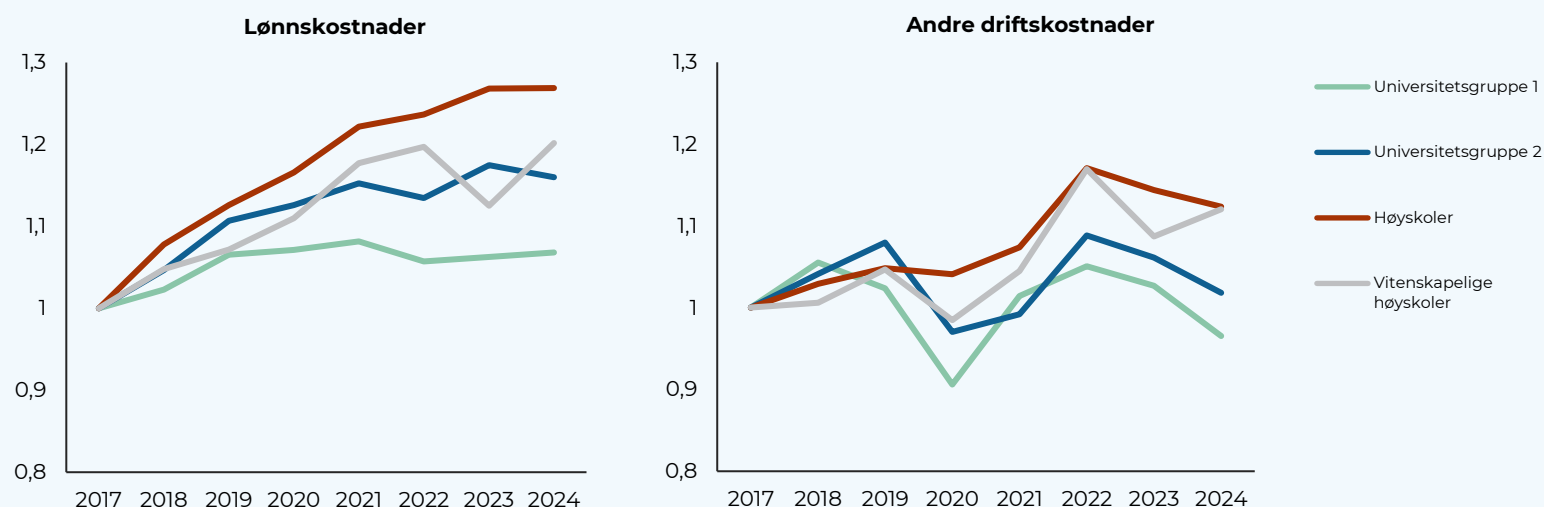
Mens kostnadene til de andre kategoriene har økt med 14–17 prosent for hele perioden, har kostnadene for universitetsgruppe 1 kun økt med to prosent. For universitetsgruppe 1 har det også vært flere år med svakt fallende kostnader, både under pandemien og i perioden fra 2021 til 2024. Dette viser at de mest forskningstunge universitetene har tilpasset driften til lavere inntektsvekst. Kostnadsutviklingen i sektoren indikerer også en vridning av aktiviteter i sektoren, fra universitetsgruppe 1 til resten av sektoren.

Lønnskostnader øker mer enn andre kostnader for alle typer institusjoner

Lønnskostnader utgjør den største delen, eller om lag to tredjedeler, av UH-sektorens driftskostnader. Figur 3-4 (venstre panel) viser utviklingen i lønnskostnader relativt til 2017. Siden 2017 har lønnskostnadene økt med 13 prosent, en prosentvis vekst som overstiger sektorens samlede kostnadsvekst i samme periode. Veksten i lønnskostnader er høyest for høyskoler og vitenskapelige høyskoler, med henholdsvis 27 og 20 prosent vekst mellom 2017 og 2024.

Universitetsgruppe 1, som har tilpasset samlede driftskostnader til lavere inntektsvekst, har i mindre grad holdt igjen veksten i lønnskostnader. For hele perioden har lønnskostnader ved universitetsgruppe 1 økt med syv prosent, i faste priser. Selv om denne kostnadsveksten er lavere enn for sektoren samlet, tyder utviklingen i lønnskostnader ved universitetsgruppe 1 på at institusjonene på kort og mellomlang sikt har mindre mulighet til å begrense lønnskostnadene

Figur 3-4: Utvikling i lønnskostnader og andre driftskostnader i forhold til 2017-nivå



Kilde: Institusjonenes årsregnskap 2017–2024, hentet fra DBH. Note: 2017-nivå er 1.

enn andre kostnader. En del av institusjonenes lønnskostnader er låst på kort og mellomlang sikt på grunn av stillingsvern og langsiktige forpliktelser, som pensjon. Bruken av midlertidige stillinger er derimot utbredt i sektoren. Vekst i lønnskostnader kan reduseres ved å kutte slike stillinger, som rekrutteringsstillinger, eller ved å unnlate å erstatte avsluttede arbeidsforhold. Institusjonene har altså et visst rom til å begrense lønnskostnadene.

Andre driftskostnader kan tilpasses endret aktivitetsnivå og inntekter

Andre driftskostnader, slik kategorien er definert i offentlig statistikk, dekker et stort spekter av kostnadskategorier, blant annet husleie, vedlikehold og andre kostnader til drift av eiendom og lokaler. Figur 3-4 (høyre panel) viser utviklingen i andre driftskostnader relativt til 2017. For perioden under ett har alle institusjonsgruppene hatt lite endring i «andre driftskostnader», med en samlet økning på tre prosent.

På kort sikt ser det ut til at institusjonene kan redusere andre driftskostnader i større grad enn de kan redusere lønnskostnader. Da aktivitetsnivået ble redusert under koronapandemien, sparte institusjonene reisekostnader og andre kostnader knyttet til drift av lokaler og utstyr (Fanghol, 2020). Dette er tydelig i regnskapene, hvor utviklingen i andre driftskostnader viser en nedgang i pandemiårene. Særlig markant var reduksjonen for universitetene. De to universitetsgruppene reduserte andre driftskostnader med rundt ti prosent fra 2019 til 2020, etterfulgt av en tilsvarende økning enten i 2021 eller 2022. Dette viser at andre driftskostnader, i større grad enn lønnskostnader, kan tilpasses på kort sikt.

3.3 Sammenhenger mellom sektorens inntektskilder og kostnader

Konsekvenser for forskningen av endrede økonomiske rammebetingelser i UH-sektoren avhenger av hva som driver institusjonenes inntekter og kostnader, og institusjonenes tilpasningsmuligheter. For å kunne si noe om den fremtidige, økonomiske utviklingen i sektoren undersøker vi derfor hvilke faktorer som driver kostnader og inntekter.

Institusjonenes største inntektskilde er bevilgninger over statsbudsjettet. Med begrenset mulighet til å ta opp lån og til å bygge opp reserver, er det

naturlig å tro at økte inntekter vil følges tett av økte kostnader. Ved bruk av regresjonsanalyse kan vi undersøke hvordan kostnader og ulike inntekter varierer med hverandre. Resultatene av denne analysen kan belyse om institusjonene bruker opp økte bevilgninger i samme periode som de får dem, og om økte bevilgninger følges av økte kostnader.

Økte kostnader henger tett sammen med økte inntekter

Basert på metodeoppsettet forklart i 0 estimerer vi elastisiteten mellom kostnader og bevilgninger. Vi er interessert i å finne ut hvor mye kostnadsnivået endrer seg når inntektene øker, på institusjonsnivå.

Vi finner at endringer i inntekter har tett sammenheng med kostnadene. Samlet for alle institusjonskategoriene vil en 1 prosents økning i totale driftsinntekter øke kostnadene med 0,8 prosent⁵. Dette er en elastisitet relativt nær 1 som vil si at kostnader og inntekter følger hverandre tett, og at institusjonene tilpasser seg økte inntekter ved å øke kostnader i samme periode. Analysen bekrefter at inntekter i stor grad blir brukt opp i drift i det samme året som de mottas, og at lite av inntektene spares.

Av de ulike finansieringskildene til sektoren er det bevilgninger som i størst grad henger sammen med kostnader. Dette kan forklares av at bevilgninger står for den største andelen av driftsinntekter. Regresjonsresultatene viser at institusjonene responderer på en økning i bevilgninger med å øke kostnadene omtrent tilsvarende. Resultatet bekrefter hvordan finansieringsmodellen fungerer: UH-institusjonenes økonomiske rammer avhenger av statlige bevilgninger. Endringer i bevilgninger, for eksempel på grunn av endrede studenttall, påvirker dermed institusjonenes drift og ressurser til FoU.

Liten endring i fordelingen av sektorens finansieringskilder

Figur 3-5 viser fordelingen av inntektskilder for de ulike institusjonskategoriene i 2017 og 2024. Bevilgninger er UH-institusjonenes viktigste inntektskilde og omfatter her bevilgninger fra både Kunnskapsdepartementet og andre departement. Institusjonenes eksterne finansiering er summen av tilskudd og overføringer, salgs- og leieinntekter og andre driftsinntekter.

Som andel av institusjonenes samlede inntekter, er bevilgninger lavere i 2024 enn i 2017 for alle kategorier med unntak av vitenskapelige høyskoler. Andelen inntekter fra tilskudd og overføringer er derimot høyere i 2024 enn i 2017, i alle institusjons-

⁵ Resultater fra regresjonsanalysen er oppsummert i Tilleggstabell A-1, som kommer etter referanselisten.

kategorier. Denne posten består av inntekter fra andre statlige etater, inkludert tilskudd fra Norges Forskningsråd, og fra andre bidragsytere som næringsliv og kommuner. Salgs- og leieinntekter er inntekter fra salg av varer og tjenester, inkludert oppdragsfinansiert aktivitet. For høyskoler er salgs- og leieinntekter større i 2024 enn i 2017, mens andelen er uendret for universitetsgruppene.

Fordelingen av inntektskilder i sektoren varierer imidlertid fra år til år, og endringer inntektskilder kan dermed være sensitive for valg av år. I en artikkel publisert i forbindelse med Indikatorrapporten 2025, ser forfatterne på finansiering av forskning og utvikling (FoU) fra 1991 til 2023 (Forskningsrådet, 2025). De fant at for UH-sektoren totalt var andelen ekstern finansiering av driftsutgifter til FoU-aktivitet i 2017 på sitt laveste punkt i denne trettiårsperioden, med 31 prosent. Deretter økte andelen. I 2023 var andelen på 38 prosent, som er blant de høyeste nivåene i perioden og på nivå med midten av 2000-tallet.

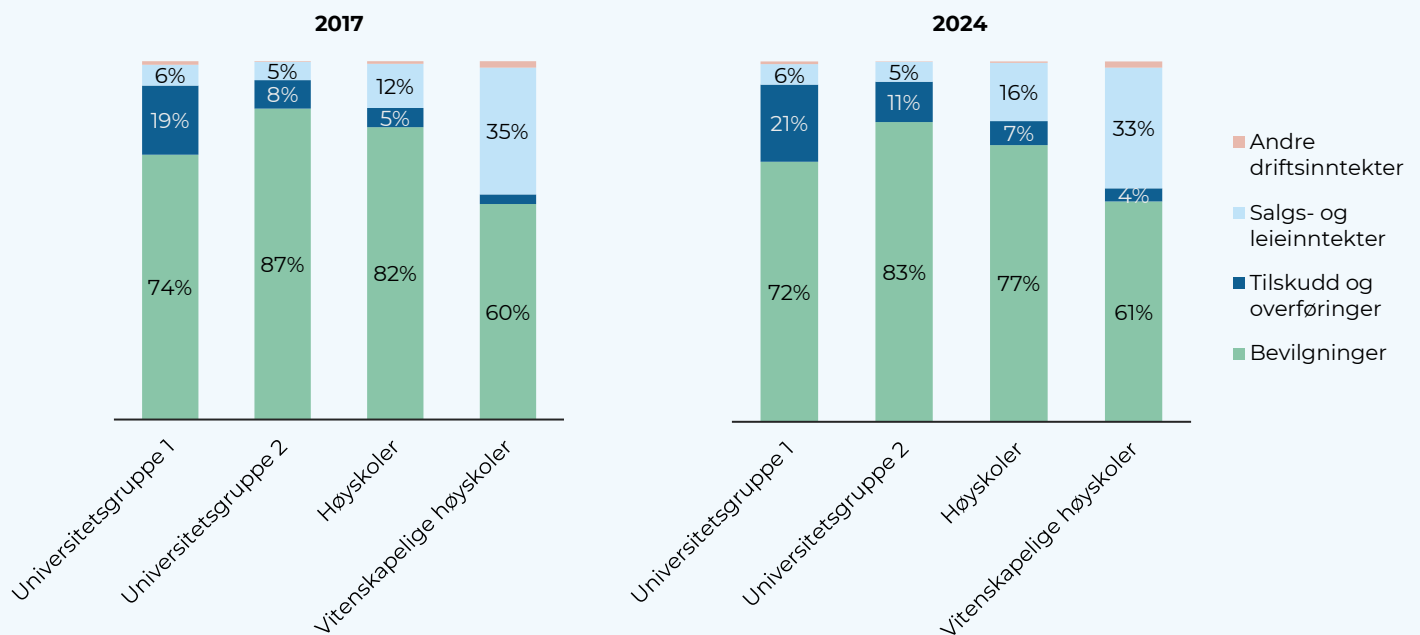
Økt ekstern finansiering kan påvirke forskeres tidsbruk

Eksterne kilder står for en større andel av inntektene i 2024 sammenlignet med 2017. Hvis inntektene fra eksterne kilder blir viktigere, vil det ha konsekvenser for forskningsaktivitetene i UH-sektoren. Ekstern finansiering fordrer at faglige

ansatte må bruke tid på søknadsarbeid, uten nødvendigvis å få mer midler til forskning.

I 2025 målte SSBs tidsbruksundersøkelse for vitenskapelig ansatte i UH-sektoren for første gang tid brukt til å søke om midler til FoU. Forskere med doktorgrad oppga å bruke 13 prosent av arbeidstiden på søknader. Dette er vesentlig høyere enn tall fra en annen informasjonskilde som viste at i 2010 gikk fire prosent av tiden for professorer og tre–fire prosent for postdoktorer til utarbeiding av søknader til eksterne midler (Gunnes & Wendt, 2025). Forskernes tid til søknadsskriving har altså økt i analyseperioden, og det er konsistent med økt andel ekstern, søknadsbasert finansiering av forskningen. Om noe er økningen i tidsbruk på søknader større enn man kunne vente basert på økningen i andelen ekstern finansiering.

Figur 3-5: Fordeling av inntektskilder i UH-sektoren i 2017 (venstre) og 2024 (høyre)



Kilde: Institusjonenes årsregnskap 2017–2024, hentet fra DBH.

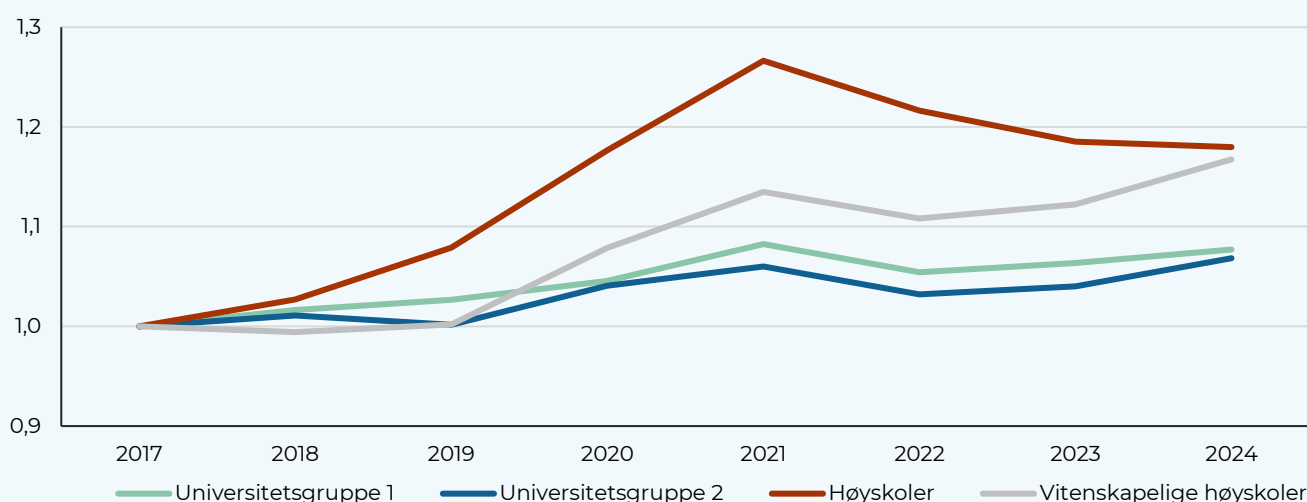
3.4 Utdanning og kostnader

En del av UH-sektorens kjerneoppdrag er utdanning og undervisning. Det er også her størsteparten av kostnadene og tidsbruken i sektoren ligger. Som vist i kapittel 3.2, er lønnskostnader den største kostnadskomponenten ved institusjonene. Drivere av lønnskostnader er i stor grad tid brukt på forskning og undervisning. Vi kan derfor regne med at noe av økningen i kostnader, særlig lønnskostnader, i analyseperioden, kan tilskrives økningen i studenttall (Figur 3-6).

Fra 2017 til 2024 har antall studenter ved UH-institusjonene økt med 14 prosent. Særlig høyskoler og vitenskapelige høyskoler har fått flere studenter, med en vekst på 17–18 prosent for hele perioden. Universitetenes studentvekst er svakere – med 7–8 prosent flere studenter i 2024 enn i 2017.

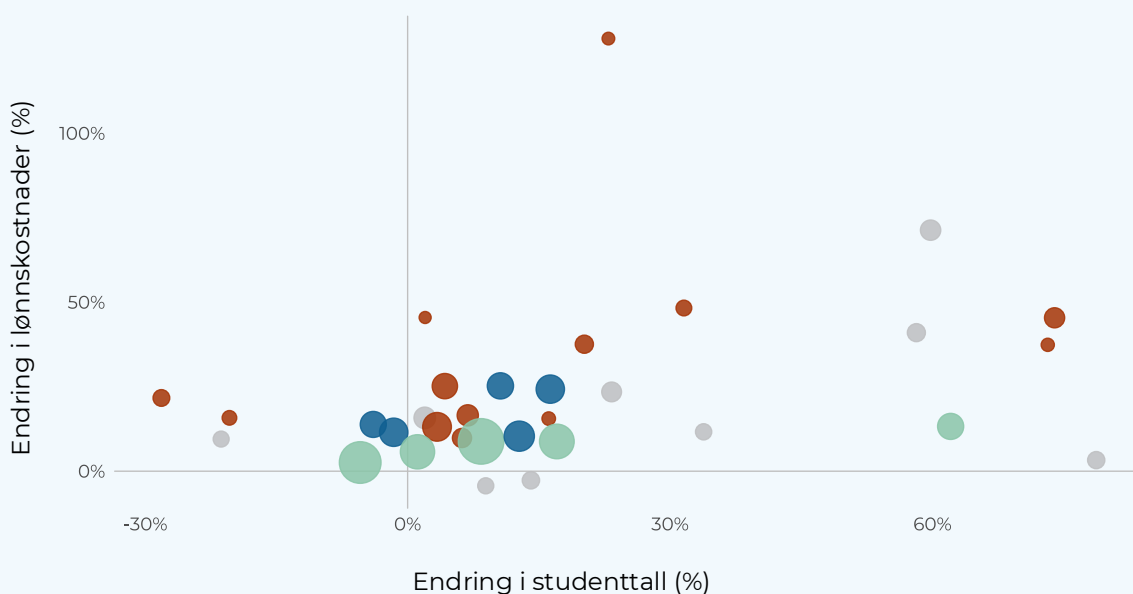
Slik finansieringsmodellen er utformet, påvirkes inntektene av studenttall og studiepoengproduksjon etter en fastsatt funksjon. Sammenhengen mellom kostnader og studenttall følger derimot av økonomiske forhold som graden av stordriftsfordeler i sektoren, lønnsnivået og

Figur 3-6: Antall studenter, i forhold til 2017-nivå



Kilde: Antall registrert studenter per institusjon 2017–2024, hentet fra DBH.

Figur 3-7: Prosentvis endring i studenttall mot prosentvis endring i lønnskostnader mellom 2017 og 2024



Hvert punkt i diagrammet representerer én institusjon, størrelsene på punktene er satt ut fra antall faglige årsverk med større punkt for flere faglige årsverk.

prisnivået på andre varer og tjenester sektoren kjøper. Det er ikke nødvendigvis slik at kostnadene øker like mye som inntektene ved flere studenter og høyere studiepoengproduksjon.

For å finne hvordan økt studenttall påvirker institusjonenes kostnader bruker vi to ulike metoder. Først ser vi på prosentvis endring i studenttall sammenlignet med prosentvis endring i kostnader, mellom 2017 og 2024 (Figur 3-7). Videre analyserer vi sammenhengen mellom studenttall og kostnader ved bruk av regresjonsanalyse. Denne metoden lar oss undersøke hvordan en institusjons kostnader endrer seg når institusjonen opplever et endret studenttall. De to metodene danner grunnlag for å belyse hvordan studenttallet påvirker kostnadsutviklingen i sektoren, og til å påvise eventuelle stordriftsfordeler med hensyn til antall studenter.

En større økning i studenttall er assosiert med en større økning i kostnader

Figur 3-7 viser institusjonenes prosentvise endring i studenttall mot den prosentvise endringen i lønnskostnader. Institusjoner som har hatt en økning i studenttall, har ofte hatt en tilsvarende økning i lønnskostnader.

For institusjonene som har hatt en nedgang i antall studenter, ser det derimot ikke ut til at lønnskostnadene endrer seg i takt med studenttallet. Dette kan tyde på at det er stivhet i lønnskostnader og at det er liten mulighet for å redusere lønnskostnadene selv om volumet av studenter synker. De mindre høyskolene og vitenskapelige høyskolene har mer spredning enn de andre kategoriene, med større relative endringer. Enkelte har hatt både høy lønnsvekst og vekst i studenttall, noe som kan tyde på at studenttall driver lønnskostnader. Samtidig har noen institusjoner hatt høy lønnsvekst uten en tilsvarende vekst i studenter.

Økt studenttall er assosiert med økte kostnader, særlig for universitetsgruppe 1

Ved bruk av regresjonsanalyse undersøker vi hvordan studenttall påvirker driftskostnader. Resultatene av regresjonsanalysen, med summen av driftskostnader som utfallsvariabel og studenttall som forklaringsvariabel, er oppsummert i Tabell 3-1. Siden variablene er logaritmer av regnskapstallene, kan estimatene tolkes som en elastisitet mellom kostnader og studenttall.⁶ Vår vurdering er at det for sektoren samlet sett er lave kostnader ved å ta opp flere studenter. For alle institusjonene under

Tabell 3-1: Estimert elastisitet mellom studenttall og driftskostnader totalt for sektoren og per kategori

	Estimert elastisitet for studenttall
Alle kategorier	0.172*** (0.040)
Universitetsgruppe 1	0.397*** (0.153)
Universitetsgruppe 2	0.057 (0.332)
Vitenskapelige høyskoler	0.187*** (0.072)
Høyskoler	0.143*** (0.051)

Kilde: Institusjonenes årsregnskap 2017–2024, hentet fra DBH.
Note: Tabellen viser estimerte elastisiteter som uttrykker hvor mye kostnadene endres i prosent når studenttallet øker med én prosent. Den avhengige variabelen er logaritmen av sum driftskostnader. Estimatenes kontrollerer for faste effekter på institusjonsnivå samt en tidstrend innen hver kategori. Stjernene markerer signifikansnivå og er definert som: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

ett, er en 1 prosent økning i studenttall assosiert med en 0,17 prosent økning i driftskostnader.

Det er imidlertid grunn til å tro at sammenhengen mellom studenttall og inntekter varierer mellom de ulike institusjonskategoriene. Vi estimerer derfor også sammenhengen mellom studenttall og driftskostnader for hver av de fire kategoriene. Vi finner at universitetsgruppe 1 skiller seg ut med tettest sammenheng mellom studenttall og driftskostnader – en ett prosents økning i studenttall er assosiert med en 0,4 prosents økning i driftskostnader.

For høyskoler og vitenskapelige høyskoler er ett prosents økning i studenttall forbundet med henholdsvis 0,14 og 0,19 prosents økning i driftskostnader. For universitetsgruppe 2 er effekten mindre og ikke signifikant. Vi ser også at standardfeilen for koeffisienten i denne gruppen er svært stor. Dette kan tyde på at det har vært store, institusjonsspesifikke endringer i kostnader i denne sektoren, som i liten grad har latt seg forklare av endringer i studenttall.

Lav kostnad av å ta opp flere studenter, men ikke besparende med færre studenter

Estimatene innad i kategoriene viser tegn til stordriftsfordeler i sektoren fordi de de estimerte elastisitetene er mindre enn én, for hver kategori. En elastisitet mindre enn én enn innebærer at

⁶ Metodeoppsettet av modellen er forklart i Vedlegg A.

kostnadene vokser saktere enn studenttallet. For UH-institusjonene er ett prosent flere studenter assosiert med en kostnadsøkning på mellom 0,1 og 0,4 prosent.

Stordriftsfordelene er klare for høyskoler og vitenskapelige høyskoler. Dette tyder på at marginalkostnadene ved å ta inn flere studenter er lavere for disse typene av institusjoner enn for de store forskningsuniversitetene, relativt til de faste kostnadene. Ved større forskningsuniversiteter tyder resultatene på at det er svakere stordriftsfordeler. En forklaring kan være at muligheten til å skalere opp studenttallet er begrenset av høye, variable kostnader til infrastruktur eller ressursintensiv praksis, som ved medisindanning eller teknologi- og ingeniørfag.

Vi finner derimot ikke tegn til at det blir et kraftig fall i kostnader om det blir færre studenter. Flere av institusjonene har i perioden hatt lav eller negativ vekst i studentmassen, men har fortsatt uendrede eller økte kostnader. Dette tilsier at kostnadsbasen er lite elastisk på kort-mellomlang sikt, særlig med tanke på lønn, slik også Figur 3-7 viser. Det er tegn på en asymmetri i kostnadsstrukturen der det er lettere å øke kostnader enn å kutte dem på kort-mellomlang sikt. Det er mulig å skalere opp studenttallet uten at kostnadene øker drastisk, men institusjonene strever med å tilpasse driften til færre studenter.

3.5 Kostnader av å drive med forskning

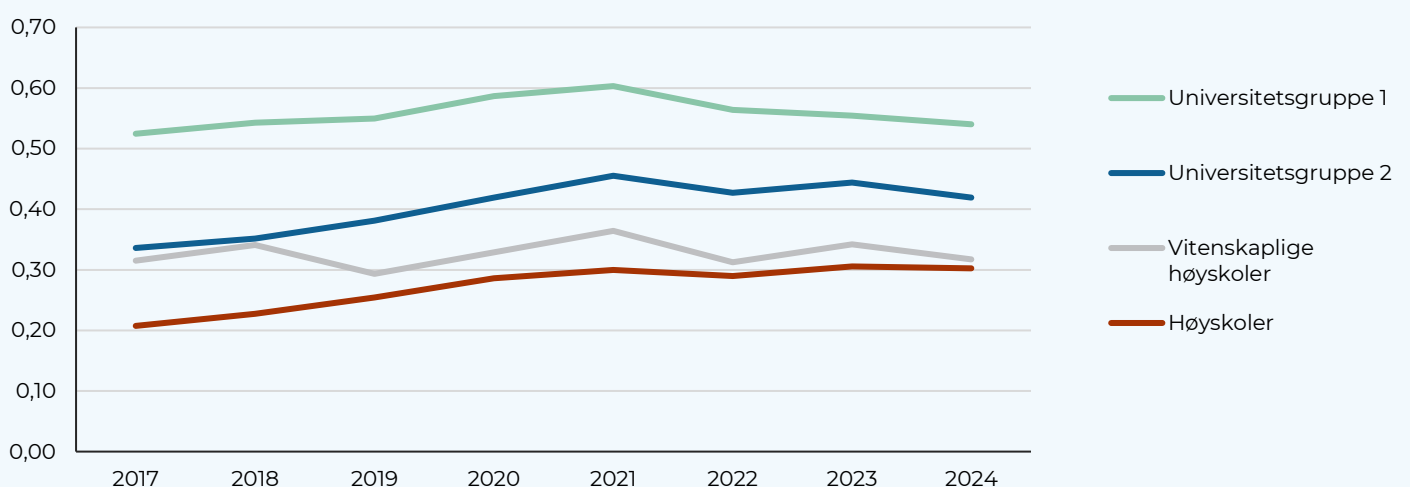
Den andre delen av UH-institusjonenes kjerneoppdrag er å utvide kunnskapsfronten gjennom forskning av høy kvalitet. FoU er arbeidsintensive aktiviteter, og arbeidstiden til forskningspersonale er en stor og viktig innsatsfaktor. Vi undersøker utvikling i forskningsaktivitet med to tilnærminger. Vi ser på institusjonenes publiseringspoeng i forhold til driftskostnader og utgifter til FoU.

Utviklingen i institusjonenes FoU-utgifter belyser mengden FoU-aktivitet, mens publiseringspoeng forteller om resultatet av FoU-innsatsen. Det er imidlertid ulemper ved å bruke publiseringspoeng som mål på forskningsaktivitet. Det tar tid å få forskning publisert, og en økning i FoU-ressursbruk vil trolig ikke føre til økt publisering i samme år. Publiseringspoeng kan også favorisere fagfelt som publiserer ofte og der det er vanlig å ha mange medforfattere. Vi mener likevel at publiseringspoeng, sett i sammenheng med utgifter til FoU og driftskostnader, kan belyse produktet av forskningsinnsatsen.

Mest forskning ved forskningsuniversitetene, per krone og totalt

Vi bruker regresjonsanalyse for å undersøke sammenhengen mellom driftskostnader og publiseringspoeng. Regresjonsanalysen, kontrollert for tid og institusjon, viser ingen sammenheng mellom kostnader og publiseringspoeng: Flere

Figur 3-8: Publiseringspoeng per million kroner i driftskostnader



Kilde: Institusjonenes årsregnskap og publiseringspoeng hentet fra DBH.

publiseringspoeng medfører ikke økte kostnader i samme år. Tallene fra denne analysen er utelatt fra rapporten.

Universitetsgruppe 1 får imidlertid mer forskning ut av hver krone i driftskostnader enn andre kategorier, målt ved publikasjonspoeng (Figur 3-8). Institusjonene i universitetsgruppe 1 har i snitt 0,5 publiseringspoeng per million kroner i totale driftskostnader. Til sammenligning har høyskolene i snitt over perioden 0,3 publiseringspoeng per million. Andelen er beregnet basert på institusjonenes totale driftskostnader, uten å spesifikt skille ut utgiftene til FoU.

Vitenskapelige høyskoler og andre høyskoler har stabilt færre publiseringer per krone enn universitetene i hele tidsperioden. Institusjonene i universitetsgruppe 1 har store, etablerte forskningsmiljøer som lettere kan rekruttere forskere, som kan være effektivt for publisering og samarbeid og slik bidra til å få høyere andel publiseringspoeng per krone. Dette kan forklare at det koster de største universitetene mindre å publisere, på grunn av fordeler som gir muligheter for høy FoU-aktivitet og andel faglige årsverk. Totalt produserer universitetsgruppe 1 omtrent 65 prosent av alle publikasjonspoeng ved norske institusjoner, viser tall fra DBH.

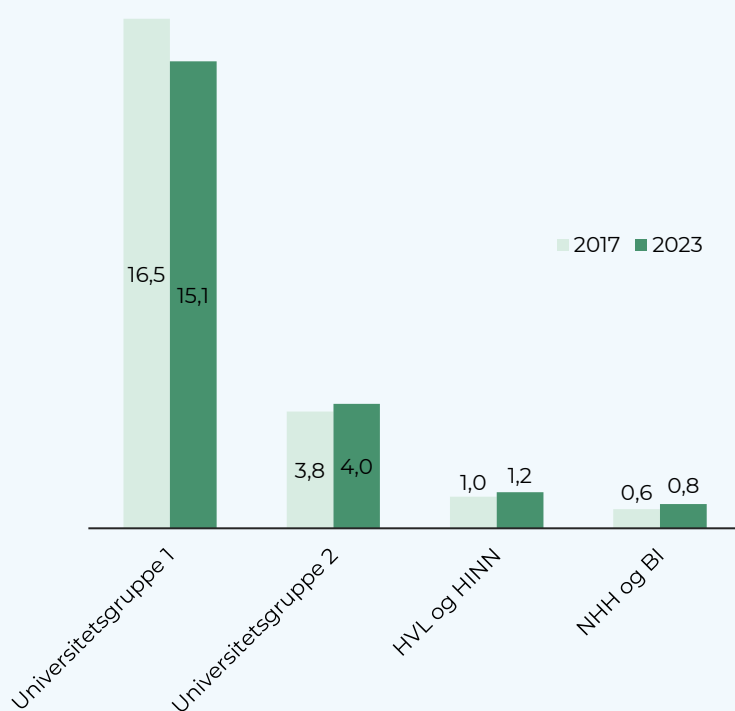
Forskningsuniversitetene forsker mindre enn før

Universitetsgruppe 1 er den kategorien med høyest utgifter til FoU. I 2023 brukte NTNU, NMBU, UiO, UiB og UiT til sammen 15,1 milliarder kroner på FoU. Til sammenligning brukte de øvrige universitetene det året 4 milliarder kroner på FoU (Figur 3-9).

Fra den tilgjengelige FoU-statistikken ser det imidlertid ut til at de såkalte forskningsuniversitetene har kuttet i FoU-utgifter. Målt i 2015-kroner har universitetsgruppe 1 redusert utgiftene til FoU med åtte prosent fra 2017 til 2023. Denne reduksjonen skyldes ikke bare et behov for kostnadskutt, men også en intern omfordeling av ressurser. Andelen FoU-utgifter av samlede driftskostnader har gått ned, fra 47 til 42 prosent. FoU-utgifter som andel av lønnskostnader er redusert fra 45 til 40 prosent (Figur 3-10). Samtidig har det blitt flere studenter og forskere ved disse universitetene, mens inntekter og kostnader er på samme nivå som i 2017. Dette kan tyde på at faglig personell må bruke mer tid på undervisning og at det går på bekostning av tid – og utgifter – til forskning.

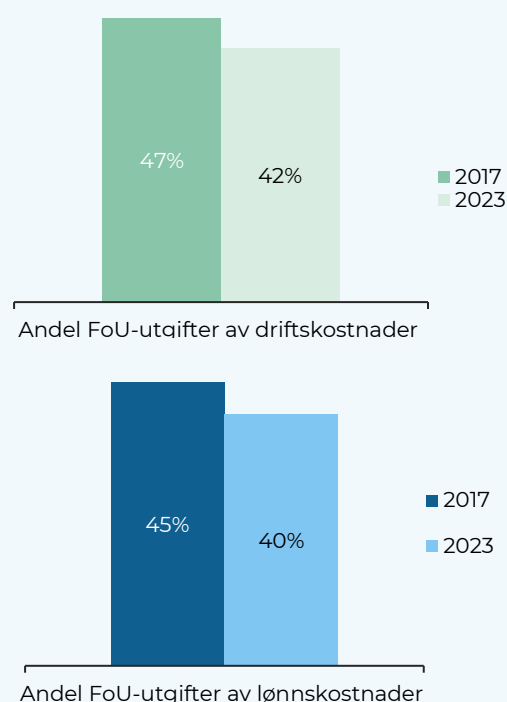
Også tall for publikasjonspoeng er konsistente med noe redusert forskningsinnsats ved universitetsgruppe 1. Produksjonen av publikasjonspoeng ved universitetsgruppe 1 er ned

Figur 3-9: Totale utgifter (milliarder kroner) til FoU



Kilde: SSB-tabell 13512 Note: 2024-priser, justert etter SSBs FoU-indeks

Figur 3-10: FoU-utgifter som andel av drifts- og lønnskostnader for universitetsgruppe 1



Kilde: Institusjonenes årsregnskap, hentet fra DBH, og SSB-tabell 13512.

fra 21 644 i toppåret 2021, til 18 650 i 2024, en reduksjon på 14 prosent (DBH, 2025).

Samlet har sektoren kuttet i forskning, selv om resten av sektoren forsker mer

Samtidig som de eldste universitetene har kuttet i FoU-utgifter, har universitetsgruppe 2 økt sine FoU-utgifter med syv prosent. Isolert sett er dette en omfordeling av forskningsaktivitet fra universitetsgruppe 1 til universitetsgruppe 2. De nyere universitetenes økning i FoU-utgifter – både i absolutte tall og som andel av totale kostnader – har skjedd til tross for betydelig vekst i studenttall og driftskostnader.

Dette betyr at mens gruppe 1 reduserer forskningsandelen, klarer gruppe 2 og flere høyskoler å opprettholde eller øke FoU-andelen samtidig som kostnadsbasen og studenttallet vokser. Økningen i FoU-utgifter i resten av sektoren er imidlertid mindre enn kuttet i FoU-utgifter ved universitetsgruppe 1. Dermed har det både skjedd en omfordeling av forskningsaktivitet vekk fra universitetsgruppe 1 og en samlet reduksjon i sektorens forskningsinnsats, målt i inflasjonsjusterte kroner.

Vridning av faglige årsverk fra universitetsgruppe 1 til resten av sektoren

Vridningen i forskningsaktivitet ser vi også i utviklingen av faglige årsverk. I analyseperioden ser vi at utviklingen i faglige årsverk følger rammebevilgningen. Fram til pandemien økte

antall undervisnings-, forsknings- og formidlingsårsverk (UN-stillinger). Under pandemien fortsatte økningen. Deretter har antall faglige årsverk gått ned. Sammenlignet med 2018 hadde sektoren 1 200 flere forskerstillinger (UN1) i 2025 (DBH).

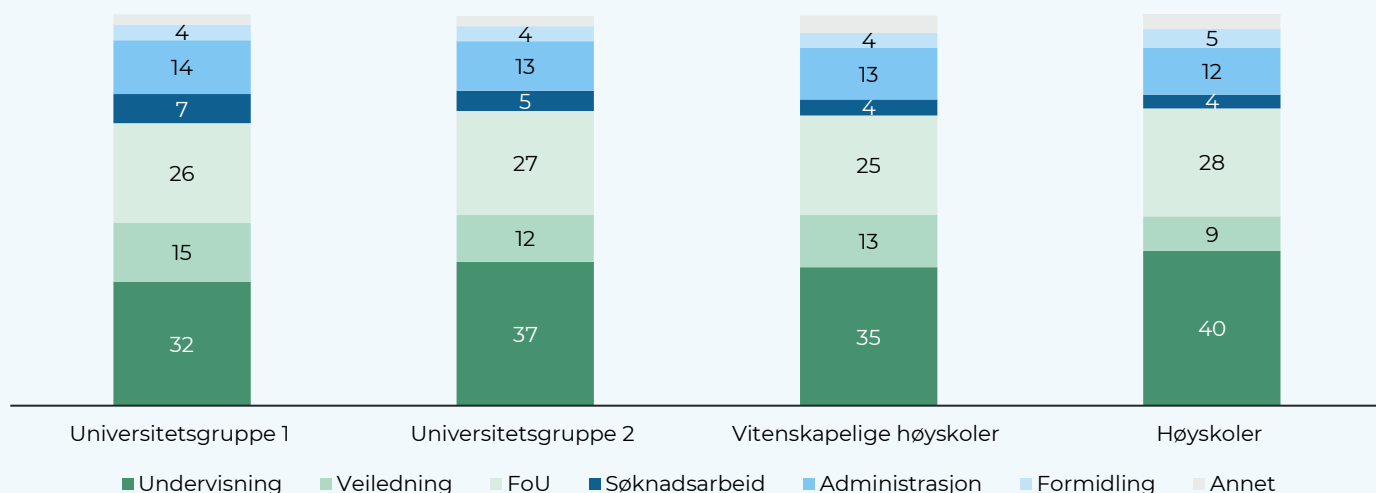
Ser vi på utviklingen i ulike institusjonskategorier, er det tegn på en vridning fra de eldste universitetene til resten av sektoren. Mellom 2018 og 2025 økte antall faglige årsverk (UN) ved vitenskapelige høyskoler med 16 prosent, og økningen ved universitetsgruppe 2 og høyskoler var på rundt ti prosent. For universitetsgruppe 1 er derimot antall faglige årsverk i 2025 tilnærmet likt som i 2018. (DBH).

Mindre tid til forskning

Vitenskapelige ansatte bruker kun en del av sin arbeidstid til forskning og ellers fordeler de tiden på undervisning og administrasjon. UH-institusjonenes forskningsproduksjon avhenger av hvor mye tid de vitenskapelige ansatte får til å forske. Tidsbruksundersøkelsen viser at vitenskapelige ansatte har mindre tid til forskning i dag enn i 2010, fordi de må bruke mer tid til undervisning og administrative oppgaver. Veksten i antall studenter i tidsperioden fører til en dreining av tidsbruken fra forskning til undervisning og veiledning (Gunnes & Wendt, 2025).

Ansatte i faste stillinger som professorer, førsteamanuensis og dosent, bruker i snitt 30

Figur 3-11: Tidsbruk for personale i førstestilling i 2025



Note: Figuren viser gjennomsnittlig tidsbruk for personale i førstestilling (inkluderer professor, dosent, førsteamanuensis og førstelektor).
Kilde: SSB, Tidsbruksundersøkelsen for vitenskapelig ansatte ved norske universiteter og høyskoler 2025.

prosent av tiden til forskning. Til gjengjeld bruker disse ansatte en vesentlig større andel av arbeidstiden på undervisning, veiledning og administrasjon (Gunnes & Wendt, 2025). Tidsbruken for ansatte i rekrutteringsstillinger er i mindre grad bundet opp til andre oppgaver enn forskning som undervisning og administrasjon. Ansatte i rekrutteringsstillinger som postdoktor og stipendiater, bruker 60–70 prosent av tiden sin på FoU.

Mellom 2018 og 2025 har sektoren kuttet 300 årsverk i slike rekrutteringsstillinger, UN2-stillinger (DBH). Dette skyldes strammere økonomiske rammer og lavere finansiering fra Forskningsrådet til slike stillinger (Gunnes & Wendt, 2025). Siden rekrutteringsstillinger utgjør en viktig del av grunnlaget for utvikling av forskningskompetanse, rammer kutt i rekrutteringsstillinger forskningsinnsatsen. At rekrutteringsstillinger er midlertidige, gjør at det er mulig for institusjonene å ned- og oppjustere på kort og mellomlang sikt.

3.6 Oppsummering av den historiske økonomiske utviklingen i UH-sektoren

Samlet opplevde UH-sektoren en lav inntektsvekst mellom 2017 og 2024. I denne perioden har det vært en vridning av bevilgninger, forskningsårsverk og studenttall fra de mest forskningstunge institusjonene til resten av sektoren. Totalt har sektoren kuttet i forskning: De nyere universitetene har økt utgifter til forskning og utvikling (FoU), men mindre enn det de eldste universitetene har kuttet i FoU-utgifter.

Vridningen av ressurser står i kontrast til at sektoren har stordriftsfordeler, som vi finner i sammenhengen mellom institusjonenes studenttall og kostnader. Stordriftsfordelene betyr at det er høye faste kostnader ved å opprettholde et studietilbud og lave kostnader av å øke studenttallet ved et eksisterende studietilbud. Duplisering av studietilbud – enten ved samme institusjon på flere campus eller ved ulike institusjoner – innebærer dermed høyere kostnader per studieplass. Det følger dessuten gjerne et forskningsmiljø med hvert studiemiljø, med den ressursbruken det innebærer. Å opprettholde et tilgjengelig studietilbud kan dermed bidra både til dyrere studieplasser og til spredning av forskningsressursene.

Mellom 2017 og 2024 har UH-sektoren fått flere studenter, og prosentvis har økningen vært størst ved høyskolene. Økt studenttall er assosiert med økte kostnader, og det er lave kostnader av å ta inn

flere studenter. Lavere studenttall er derimot ikke assosiert med lavere kostnader.

Som regresjonsanalysene og den deskriptive analysen viser, følger institusjonenes inntekter og kostnader hverandre tett. Kostnadsutviklingen tyder på at institusjonene kan tilpasse driftskostnader på kort og mellomlang sikt, mens lønnskostnader er mindre responsive. Vi ser at institusjonene de siste årene har kuttet i faglige årsverk. Kuttene rammer særlig utdannings- og rekrutteringsstillinger, som fra 2024 til 2025 er kuttet med 740 årsverk – en nedgang på ni prosent.

3.7 Framskrivinger av sektorens årlige inntekter i et baseline-scenario

Basert på analysen av den historiske økonomiske utviklingen i sektoren har vi en satt opp en framskriving av inntektene i sektoren. Metoden kombinerer inntekter per student beregnet i datagrunnlaget for 2017–2024 med en prognose om utviklingen i studenttall. Prognosen tilsier at inntektene i sektoren vil nå en topp på starten av 2030-tallet, men deretter avta mot 2040 som følge

Metoden for framskrivinger – kortversjon

Inntekter per student: Beregnes fra institusjonenes årsregnskap for 2017–2024, via regresjonen:

$$\log(\text{Driftsinntekter}_{i,t}) = \alpha_i + \gamma * t + \beta_{k(i)} * \log(\text{studenttall}_{i,t,k(i)})$$

Her angir i institusjonen, t angir regnskapsår og k angir kategorien til institusjon i . Regresjonene resulterer i koeffisienter for sammenhengen mellom studenttall og inntekter for hver av de fire institusjonskategoriene

Prognose for studenttall: Prognosen bygger på SSBs befolkningsframskrivinger og en antatt utflating i studietilbøyeligheten. Det legges til grunn samme prosentvise endring for hver institusjon.

Endringen i inntekter for hver institusjon beregnes som den ventede, prosentvise endringen i studenttall, multiplisert med elastisetskoeffisienten β_k i den aktuelle institusjonens kategori (eksempelvis, universitetsgruppe 1 for Universitetet i Oslo), pluss tidstrenden $\gamma * t$. Endringen fra år 2024 til et fremtidig år t reflekterer altså ventet utvikling i studenttall pluss en lineær tidstrend.

av fallende kohortstørrelser i befolkningen.

Metode for framskrivinger

Framskrivingene utgjør en prognose for de samlede inntektene i sektoren de kommende årene. Framskrivingene tar utgangspunkt i tallgrunnlaget for 2017–2024 til å beregne en inntektsfunksjon, som tillates å variere for hver institusjonskategori. I dette delkapitlet redegjør vi for metode og antakelser som går inn i prognosen.

Inntektsfunksjonen kombineres med en prognose om utviklingen i studenttall de neste årene for å beregne forventet endring i inntekter for hver institusjon frem til 2040, som deretter kan summeres per kategori og over alle kategorier til sammen. Metoden kan brukes til å framskrive både inntekter og kostnader for samlet sektor, per institusjonskategori eller per institusjon.

For å framskrive de underliggende variablene som bestemmer utviklingen i inntekter, sammen med inntektsfunksjonen, har vi utviklet en «baseline». Baseline er et sentralestimat for utviklingen.

Endringen i inntekt for en gitt institusjon *i* for år *t* i et scenario *s*, sammenlignet med dagens inntektsnivå (fra 2024-regnskapene), kan uttrykkes ved⁷

$$\Delta \text{inntekter}_{i,t,s} = \text{inntekt per student} * \Delta \text{studenttall}_{i,t,s} + \text{ekstrapolert tidstrend}$$

Beregningen av inntekt per student beregnes i historiske data, og metoden beskrives i neste avsnitt. $\Delta \text{studenttall}_{i,t,s}$ er den prognostiserte utviklingen i studenttall. Fra dette grunnlaget kan det også beregnes en differanse mellom baseline-kostnader og kostnadene i et gitt alternativt scenario. Tilnærmingen åpner for å beregne kostnader for ett scenario (baseline) eller flere alternativer.

Inntekter per student – beregnet i historiske data 2017–2024

Vi beregner sammenhengen mellom studenttall og inntekter på institusjonsnivå. Tabell 3-2 viser en regresjonstabell med anslått inntekt for studenttall. I regresjonen er både studenttall og inntekter i logaritmeform, og derfor kan koeffisientene tolkes som elastisiteter, som her er den assosierte økningen i kostnader som følge av en prosentvis endring.

Vi bruker to regresjonsspesifikasjoner. Den første beregner en samlet studenttall-inntektselastisitet for alle institusjonene. Den andre lar elastisiteten

⁷ Uttrykket legger til grunn at enhetskostnadene ikke endrer seg, etter inflasjonsjustering, i perioden.

Tabell 3-2: Estimert elastisitet mellom studenttall og driftsinntekter totalt for sektoren og per institusjonskategori

	Estimert elastisitet for studenttall
Alle kategorier	0.289*** (0.048)
Universitetsgruppe 1	0.400* (0.168)
Universitetsgruppe 2	0.418 (0.365)
Vitenskapelige høyskoler	0.241*** (0.079)
Høyskoler (andre)	0.297*** (0.055)

Kilde: Institusjonenes årsregnskap 2017–2024, hentet fra DBH.
Note: Tabellen viser estimerte elastisiteter som uttrykker hvor mye kostnadene endres i prosent når studenttallet øker med én prosent. Estimatenes kontrollerer for faste effekter på institusjonsnivå samt en lineær tidstrend innen hver kategori. Stjernene markerer signifikansnivå og er definert som: * *p* < 0.1, ** *p* < 0.05, *** *p* < 0.01.

varierte for hver av de fire institusjonskategoriene. Dette er den teoretisk foretrukne formen, siden de fire kategoriene er substansielt forskjellige og det må antas at kostnadsfunksjonene vil være forskjellige. Det er denne andre spesifikasjonen som brukes i framskrivingene.

I spesifikasjonen som påtvinger samme inntektselastisitet for alle institusjonskategoriene, finner vi en elastisitet på 0,289. Det tilsier at en institusjon som får ett prosent flere studenter, i snitt får en inntektsøkning på 0,29 prosent. En økning i studenttall på fem prosent er anslått å øke inntektene med anslagsvis 0,29 * 5 = 1,45 prosent.

I spesifikasjonen der elastisiteten tillates å variere med hver kategori, er det noe variasjon. Ved universitetsgruppe 1 er ett prosent flere studenter assosiert med 0,40 prosent økte inntekter. Ved universitetsgruppe 2 er tallet 0,42 prosent og ved de vitenskapelige høyskolene er tallet 0,24 prosent og ved øvrige høyskoler er tallet 0,30 prosent. For Universitetsgruppe 2 er standardfeilen høy og estimatet ikke statistisk signifikant.

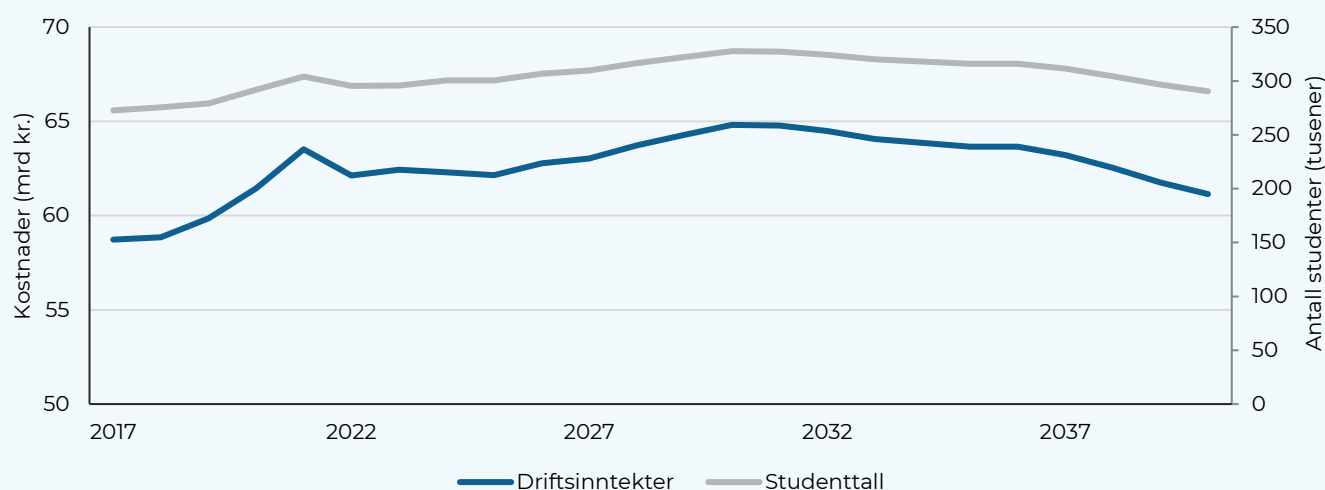
«Baseline»: Dagens utvikling fortsetter

I tillegg til inntekter per student må det anslås fremtidige studenttall for å kunne lage prognoser om inntekter. Vi har etablert en prognose for fremtidig utvikling som vi vurderer som mest sannsynlig. I «baseline» legger vi opp til at utvikling på viktige parametere endrer seg lite. Den parameteren vi har best forutsetninger for å forutse er antallet studenter. Vi bruker SSBs befolkningsframskrivninger til å forutsi endringer i antallet studenter nasjonalt, under gitte forutsetninger om studietilbøyelighet. Vi har beregnet studietilbøyeligheten ved forholdstallet mellom antall studenter og antallet 20-22-åringer i befolkningen. Dette tallet økte i perioden 2017-2024, men flatet ut mot slutten av perioden. Vi har derfor lagt til grunn at studietilbøyeligheten øker noe fra dagens 1,82 (2024), men flater ut helt ved 1,85 fra 2025 og senere. Endringer i studenttallet blir derfor proporsjonale med endringene i antallet 20-22-åringer i befolkningen etter 2025.

Resultater: i baseline ventes inntektene å øke frem til 2031, og synke deretter

Figur 3-12 viser prognosen for årlige inntekter til UH-sektoren. Tallene til og med 2024 er hentet fra regnskapsdata, og tallene fra og med 2025 er framskrivninger, som beskrevet i dette kapitlet. De inflasjonsjusterte inntektene til sektoren vil nå et toppunkt i 2030, som følge av en positiv tidstrend og stigende studenttall. Deretter synker inntektene i sektoren utover 2030-tallet, og i 2038 er inntektene om lag like inntektene fra 2024, etter inflasjonsjustering.

Figur 3-12: Baseline – predikerte driftsinntekter og studenttall



Note: Beløp kan tolkes som 2024-priser. Tall til og med 2024 er hentet fra institusjonenes regnskap, tall fra og med 2025 er anslag, som beskrevet i dette kapitlet. Positiv tidstrend og økt studenttall gir økning i inntekter frem til 2031, deretter utflating ettersom antallet studenter synker. Beløp bør anses som reelle tall, altså justert for inflasjon.

4. Økonomisk utvikling, omstilling og konsekvenser for forskning i UH-sektoren⁸

I dette delkapittelet belyser vi hvordan den økonomiske utviklingen i universitets- og høyskolesektoren påvirker forskningsaktiviteten i sektoren, og institusjonenes strategier og prioriteringer innen forskning for å imøtekomme en strammere økonomi i årene fremover. En viktig informasjonskilde er funn fra gruppesamtaler med institusjonene.

4.1 Innledning

Denne delen av prosjektet baserer seg på datagrunnlaget fra kapittel 2 og 3, samt inngående kunnskap om endringer i finansieringssystemet og konsekvenser i UH-sektoren⁹. Basert på dette utviklet vi ulike scenarier for å belyse og diskutere utviklingen i sektoren de nærmeste årene. Deretter gjennomførte vi fire gruppediskusjoner via videokonferanseprogramvaren Microsoft Teams med ledere ved de fleste institusjonene i sektoren. I samtalen satte vi søkelys på økonomiske konsekvenser for, og prioritering av forskningsaktivitet. Men siden institusjonenes økonomiske utvikling henger sammen med mange andre faktorer, diskuterte vi også temaet økonomisk utvikling og omstilling på mer generelt grunnlag.

De fleste offentlige UH-institusjonene ble invitert til å delta i samtalen samt tre private UH-institusjoner. Informantene var alle personer på høyt ledernivå, blant annet universitets- og høyskoleledere, rektorer/prorektorer og økonomidirektører. Noen av institusjonene deltok med flere informanter med ulike lederroller.

Totalt ble det gjennomført fire møter av ca. 60 til 90 minutters varighet, og institusjonene ble delt inn i grupper: forskningstunge breddeuniversiteter (2 grupper), nye universiteter og høyskoler, vitenskapelige høyskoler og private UH-institusjoner.

I møtene ble det først gitt en kortfattet presentasjon av prosjektet og de ulike scenariene (materialet var også delt i forkant av møtene), før vi åpnet opp for kommentarer og perspektiver fra de ulike institusjonene etterfulgt av felles diskusjon.

I dette kapittelet presenteres først de ulike scenariene, før vi summerer opp innsiktene fra gruppediskusjonene, organisert i fire ulike tema:

- Økonomiske rammebetingelser og omstilling
- Politisk press og handlingsrom
- Konsekvenser for forskning
- Strategier og tiltak.

Innsiktene som presenteres er ikke objektive fakta om tilstanden i sektoren, men representerer perspektiver og synspunkter fra UH-sektoren. Siden informantene var ledere på institusjonsnivå, er innsiktene overordnet. Vi har ikke data om konsekvenser for forskning i fagmiljøene, da disse trenger mer detaljerte analyser¹⁰.

4.2 Scenariebeskrivelser

4.2.1 Baseline

Baseline er beskrivelsen de andre scenariene sammenlignes med. I baseline-scenariet ser vi for oss at driverne for kostnader og inntekter fortsetter som forventet, uten større endringer.

Bevilgninger og studenttall

UH-institusjonenes viktigste inntektskilde er grunnbevilgningen over statsbudsjettet. Størrelsen på bevilgningene påvirker UH-institusjonenes inntekter direkte, og dermed må bevilgningene anses som den viktigste inntektsdriveren. I 2024-priser har de totale bevilgningene til UH-institusjonene økt fra 2017 til 2024, mens bevilgningene per student har gått ned. I baseline-scenariet ligger bevilgningene per student fast på 2024-nivå, beregnet per institusjonskategori. Det er også antatt at bevilgninger til forskning vil ligge på et konstant nivå, kompensert for inflasjon.

Grunnbevilgningen består av en basisdel og en resultatbasert del. I 2022 utgjorde basisdelen to

⁸ Kapitlet er skrevet av Tran Thune og Liv Langfeldt, NIFU, og datainnsamlingen ble gjennomført av dem sammen med Melody Larsen, NIFU.

⁹ En oppsummering av arbeidet på temaet utviklet for forskningsmeldingen finnes her: <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3190337/NIFU-innsikt2025-6.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁰ En studie som har sett nærmere på problemstillingene i utvalgte fagmiljøer finnes her: <https://nva.sikt.no/registration/0198cc8c8f23-82095c41-1e13-4580-9ad1-07f25b24adad>

tredjedeler av den samlede grunnbevilgningen til sektoren. Den resultatbaserte delen fordeles etter institusjonenes oppnåelse på indikatorer om studieprogresjon og studenttall. Finansieringsmodellen gjør dermed institusjonene sårbare for endringer i studenttall, og slik kan studenttall anses som en inntektsdriver.

Studenttall avhenger av hvor mange som er i studiealder og deres studietilbøyelighet. Størrelsen på fødselskohorter tilsier at det blir flere i studentalder frem til 2031, før trenden snur. I baseline forventer vi at studenttallet avhenger av antall personer mellom 20 og 22. Som et mål på studietilbøyelighet, antar vi at forholdet mellom studenttall og personer i alderen 20–22 ligger fast på 2024-nivå. Dermed vil studenttallet øke til 326 000 i 2031 og deretter gradvis gå ned til 2024-nivå i 2039 (se kapittel 3.7).

Lønns- og prisvekst

I regnskapene utgjør lønnskostnader UH-institusjonenes største kostnadspost. Høy lønnsvekst kan dermed drive kostnadene opp. I perioden 2017–2024 har gjennomsnittlig lønnsvekst i UH-sektoren vært på 3,6 prosent, som er under gjennomsnittet for hele økonomien. I baseline-scenariotet vil lønnsveksten fortsette på 3,6 prosent årlig.

Årene etter koronapandemien har vært preget av uvanlig høy prisvekst. Etter 2022 har imidlertid prisveksten gått ned, og Norges Bank anslår at prisveksten etter 2025 vil avta ned mot inflasjonsmålet. Som det langsiktige styringsmålet på prisveksten, mener vi at det er rimelig å legge inflasjonsmålet til grunn i baseline-scenariet. I baseline vil derfor prisveksten være på to prosent.

4.3 Alternative scenarier

I det følgende beskriver vi fire plausible avvik fra baseline, som på ulike vis vil påvirke UH-institusjonenes økonomi, handlingsrom og prioriteringer, som igjen vil påvirke forskningsaktivitetene.

Nedgang i antall studenter og endring i studietilbøyelighet

De siste ti årene har antall studenter ved norske universiteter og høyskoler ligget stabilt høyt, med en topp under koronapandemien. Om få år vil mindre årskull medføre at det er færre unge voksne og dermed også potensielle studenter. I dette scenariotet ser vi for oss at mindre kohortstørrelser kan sammenfalle med lavere studietilbøyelighet. Dette er derimot en forutsetning som ikke kan estimeres.

Man kan tenke seg at færre unge vil velge høyere utdanning, enten fordi arbeidsmarkedet tilbyr attraktive alternativer uten formell utdanning, eller fordi studier oppleves som mindre lønnsomme og relevante. Studenttallet vil i dette scenariotet synke fra 2026 og være redusert med 30 prosent i løpet av ti år. Færre studenter betyr lavere studiepoengproduksjon og færre fullførte grader, som igjen gir lavere inntekter gjennom finansieringssystemet.

På den andre siden kan man tenke seg at arbeidsmarkedet, spesielt for kortere utdannelser (på bachelornivå) vil svekkes, noe som vil medføre at flere personer vil ta lengre eller flere utdanninger fordi alternativkostnaden ved å studere blir lavere. Dette kan føre til at antall studenter blir omtrent likt selv om kohortene blir mindre.

Kutt i bevilgninger til forskning

Over statsbudsjettet vedtar Stortinget grunnbevilgninger til UH-institusjonene og ressurser til Norges forskningsråd. I dette scenariotet ser vi for oss at politiske omdreininger eller ønsker om endret offentlig pengebruk, gjør at Stortinget kutter bevilgningene til forskning. Det innebærer at basisfinansieringen reduseres og samtidig får Forskningsrådet bevilget mindre penger. Dette gjør konkurransen om forskningsmidler betydelig hardere.

Finansieringssystemet legger i økende grad opp til at universiteter og høyskoler skal hente inn mer ekstern finansiering fra næringslivet og EU, samtidig som konkurransen om nasjonale forskningsmidler skjerpes. Resultatet er mindre forutsigbare og mindre fleksible inntekter, med en større andel midler bundet til enkeltprosjekter og mindre rom for strategisk og langsiktig forskning. Totalt sett betyr dette lavere inntekter til sektoren og færre ressurser til forsknings- og utviklingsaktivitet.

Strengere prioritering og omfordeling av ressurser

I tillegg til lavere bevilgninger kan man se for seg en strengere prioritering av forskningsressursene, både på nasjonalt og institusjonelt nivå. For eksempel kan den økende geopolitiske spenningen og behov for mer teknologisk kompetanse i viktige næringer kunne gi fortsatt betydelige investeringer i FoU, men mer konsentrert i retning et begrenset antall fagområder. Med slike forutsetningene til grunn, kan man se for seg et scenario hvor det blir mer konkurranse mellom institusjoner og fagmiljøer, og en større grad av omfordeling av forskningsressurser til fagområder med nasjonal prioritet (som for eksempel helse og teknologi) i

både forsknings- og utdanningsaktiviteter i UH-sektoren.

Knapphet på vitenskapelig personell

Knapphet på vitenskapelig personell vil gjøre det mer kostbart å drive forsknings- og utviklingsarbeid ved universiteter og høyskoler. I dette scenarioet ser vi for oss at det i løpet av det neste tiåret blir stadig vanskeligere og dyrere å rekruttere og beholde forskere, spesielt i enkelte fagområder, som naturvitenskap og teknologi. Årsakene er sammensatte, men et strammere arbeidsmarked og høyere lønnsvekst er sentrale drivere.

Lønnskostnader utgjør en stor del av UH-institusjonenes utgifter. På grunn av det sterke statlige stillingsvernet er det vanskelig å nedbemanne, men sektoren har en utstrakt bruk av midlertidige stillinger. Kostnader kan derfor kuttes ved å ikke fornye eller opprette slike stillinger. Dette vil imidlertid redusere tilveksten av forskere og kan føre til at norske forskere søker seg til utlandet, samtidig som færre utenlandske forskere kommer til Norge på grunn av begrensede stillingsmuligheter. Resultatet blir et redusert tilbud av forskerpersonell i Norge.

Samtidig kan vi i dette scenarioet se for oss at en mer anspent geopolitisk situasjon bidrar til å forsterke utfordringene. Mindre internasjonalt samarbeid og strengere regler for arbeidsinnvandring i EU gjør det vanskeligere å rekruttere utenlandske forskere og stipendiater. Dette øker konkurransen om forskere nasjonalt og driver opp både lønns- og rekrutteringskostnader. Dette kan spesielt gi seg utslag i naturvitenskap og teknologifagene.

I tillegg holder prisveksten seg høy, med en inflasjon på rundt fem prosent og fortsatt økt lønnsvekst. I perioden 2017–2024 har lønnsveksten i UH-sektoren vært lavere enn gjennomsnittet i økonomien som helhet. Dersom sektoren skal ta igjen andre bransjer, må lønnsveksten øke betydelig. Norges Bank forventer at lønnsveksten fremover vil ligge høyere enn gjennomsnittet for det siste tiåret, noe som ytterligere vil presse kostnadene i et allerede stramt arbeidsmarked.

4.4 Innsikter fra gruppeintervjuer

4.4.1 Problemstillinger til diskusjon

Med utgangspunkt i scenariene inviterte vi ledere i sektoren til diskusjon om følgende spørsmål:

1. Hvilke scenarier for utvikling i økonomien i UH-sektoren er plausible og hvorfor?

2. Hvilke faktorer og årsaksforhold vil påvirke UH-sektorens økonomi mest i årene som kommer?
3. Hvilke konsekvenser vil ulike scenarier ha for forskningsaktiviteten i UH-sektoren?
4. Hva er sannsynlige strategier og prioriteringer for UH-institusjonene, spesielt for forskningsaktiviteten, gitt mulige scenarier for utvikling av økonomien?

4.4.2 Kommentarer til scenariene og drivere for økonomisk utvikling

Scenariene ble diskutert både overordnet og på detaljert nivå i alle gruppene. En generell tilbakemelding var at baseline-scenariet, som er fundert på en antagelse om stabilitet, ikke er realistisk og heller ikke inngår i institusjonenes planer og strategier. Derimot planlegger institusjonene for større eller mindre endringer i rammebetingelsene, hovedsakelig i en negativ retning, i årene som kommer. Dette er også i tråd med kommunikasjon over tid fra eier (Kunnskapsdepartementet). Intervjuene ble også gjennomført rett i etterkant av fremlegging av statsbudsjettet for 2026, og mange informanter reflekterte også rundt problematikken i lys av konkrete forlag og signaler fra sittende regjering.

Informantene fremhevet at de alternative scenariene er mest realistiske og i tråd med deres strategier. Videre beskrev de at utviklingstrekkene i scenariene heller kan ses på som en «virkelighetsbeskrivelse» av dagenes situasjon i mange institusjoner, og ikke *framtidsscenarier*. Informantene fremhevet at driverne som ble vektlagt i de ulike scenariene er høyst reelle, men la også vekt på andre utviklingstrekk som de ser påvirker institusjonenes økonomi og som vil forsterke seg i fremtiden.

En samlet tilbakemelding fra sektoren er at de ulike driverne forsterker hverandre, og at de til sammen skaper en kompleks situasjon med uoversiktlige konsekvenser for forskningen. Synkende studenttall (på sikt), endret studietilbøyelighet og nye studiepreferanser oppleves som høyst reelt i dag, og har konsekvenser for grunnbevilgningen til institusjonene. Tydeligere prioriteringer av enkelte fagområder og økende konkurranse mellom fag og institusjoner både på utdanningssiden og i forskningen er også høyst reelt i dag. Dette medfører bekymring for de langsiktige vilkårene for forskningen og fagmiljøene, samtidig som man opplever mindre positive holdninger til forskning og høyere utdanning i befolkningen (eller i det minste en observasjon om et endret politisk klima i andre land). Prisutviklingen, økte kostnader til drift, arealer og lønn er noe institusjonene opplever her og nå,

og utfordringene er forventet å øke i årene fremover.

I teksten under utdypes noen av punktene. Så følger en refleksjon over konsekvensene for forskning i UH-sektoren som utledes av disse, etterfulgt av en beskrivelse av tiltak og strategier ved UH-institusjonene. Der det er aktuelt kommenteres forskjeller mellom grupper av UH-institusjoner, men ikke forskjeller mellom enkeltinstitusjoner eller fagområder, da vi ikke har detaljert informasjon på institusjonsnivå.

4.4.3 Økonomisk press og omstillingsbehov i sektoren

Institusjonene opplever betydelige endringer i økonomiske rammebetingelser som har konkrete konsekvenser i form av pågående omstillingsprosesser. Dette er mer uttalt i noen institusjoner og har rammet noen fagområder mer enn andre, som for eksempel kunsthagene, språkfag, og ved enkelte institusjoner helsefag og lærerutdanningene. Først og fremst handler dette om pågående og fremtidig reduksjon i grunnbevilgningene til institusjonene i form av nedgang i generelle tilskudd og nedgang i antall studieplasser, spesielt i årene etter Coronapandemien. Institusjonene ser dette i sammenheng med forventet nedgang i kohortene av unge i årene fremover, men også i form av endret studietilbøyelighet og endringer i studentpopulasjonen. Dette rammer de ulike gruppene av UH-institusjoner og fagområdene i ulik grad.

De store universitetene og spesialiserte vitenskapelige høyskolene som primært ligger i storbyer forventer å ha stabil søkermasse og fortsatt stor evne til å tiltrekke seg tradisjonelle studenter (dvs. unge som tar høyere utdanning på heltid). Mindre institusjoner og dem som er plassert i mindre byer opplever derimot nedgang i studenttall allerede i dag, og forventer at denne trenden fortsetter framover. Flere av disse institusjonene er også bekymret for økende etterspørsel etter kortere utdanninger og økt konkurranse fra fagskoler og private UH-institusjoner som er mer fleksible og lettere kan tilpasse seg etterspørsel og behov.

En konsekvens for sistnevnte gruppe av UH-institusjoner er at de allerede nå ser endringer i studentpopulasjonen, og at det blir færre studenter på heltid, flere voksne studenter, nettstudenter og studenter med behov for særskilt tilrettelegging. Generelt opplever institusjonene at slike studenter i mindre grad fullfører studiene eller bruker mer tid (spesielt nettstudenter og studenter på distribuerte tilbud). Samtidig kan studietilbudene ha høyere

kostnader enn andre studietilbud. Dette vil ha langsiktige konsekvenser for institusjonenes økonomi, spesielt gitt endringer i finansieringsmodellen i UH-sektoren som legger mer vekt på studiegjennomføring.

Et økende kostnadsnivå er også høyst reelt, både med tanke på lønnskostnader, drift- og arealkostnader. Flere av institusjonene sitter på betydelige arealer og informantene er bekymret for stor bygningsmasse, utdaterte bygg og infrastruktur. Dette medfører økte vedlikeholdskostnader, høyere husleie, kostnader til oppvarming og energi. Fagmiljøer og institusjoner med stort ansvar for spesialisert infrastruktur for forskning har også spesifikke utfordringer med ivaretagelse og oppgradering av utstyr og kompetanse.

Usikkerheten knyttet til både lavere inntekter og økte utgifter er noe alle UH-institusjonene allerede forsøker å håndtere i dag. Noen har gjennomført betydelig omstilling, som å omdisponere studieplasser, «fryse» studieplasser i enkelte fag og gjennomføre generelle kutt og nedbemanning, spesielt i administrativ stab og blant midlertidig ansatte. Vi kommer tilbake til dette under overskriften «strategier og tiltak». Først kommenterer vi kort andre viktige endringer i rammebetingelsene som påvirker institusjonenes handlingsrom til å foreta omstilling.

4.4.4 Politisk press og institusjonenes handlingsrom

Når det gjelder scenariet som handler om «prioritering og omfordeling» har representantene for UH-institusjonene mange innspill, og peker også på motsetningsforhold og dilemmaer som gjør omstilling til nye økonomiske rammebetingelser spesielt komplisert.

Institusjonene ser den generelle økonomiske utviklingen i sektoren i lys av endrede prioriteringer av høyere utdanning og forskning. Flere ser med bekymring på at forskning og høyere utdanning i økende grad ses på som en «kostnad» fremfor en viktig investering i samfunnsutviklingen. Her spiller internasjonale utviklingstrekk og offentlige debatter også inn.

Mer spesifikt er det flere av informantene som peker på sterkere politisk prioritering av enkelte forskningsområder og utdanninger på bekostning av generelle overføringer. De tydelige signalene fra regjeringen om at teknologi, naturvitenskap og helsefag skal prioriteres, er flere av institusjonene ambivalente til. Det er flere grunner til det, og her nevnes både kvalitet i utdanningene, utvikling av nye fagområder, ivaretagelse av mandatet

«breddeuniversitet» og mulige konsekvenser for grunnforskning. Bekymringer er også knyttet til vedvarende rekrutteringsutfordringer til prioriterte fagområder, spesielt i naturvitenskap og teknologi, både med tanke på studenter og vitenskapelige stillinger. Her pekes det på utfordringer som henger sammen med endringer i utdanningspolitikken ellers lønnsnivået og attraktiviteten til vitenskapelige karrierer i høyere utdanning generelt og naturvitenskap og teknologi spesielt, inkludert lektorutdanningen i realfag. Det er særlig de forskningstunge breddeuniversitetene med store forskningsmiljøer i slike fag som er opptatt av disse problemstillingene.

Et annet tema knyttet til «politisk press» er at regionale interesser er i konflikt med nasjonale styringssignaler og institusjonenes strategier. Spesielt UH-institusjoner med regional profil og institusjoner med campuser i ulike regioner opplever at regionale interesser og påvirkning begrenser dem i å gjennomføre nødvendige omstillingstiltak. Dette kan for eksempel være å slå sammen enheter/fagmiljøer eller å redusere utdanningstilbud på regionale studiesteder. Her opplever institusjonene en betydelig skvis mellom ulike styringssignaler. Siden den nye universitets- og høyskoleloven fra 2024 presiserer at nedleggelser av studiesteder er en politisk beslutning som UH-institusjonene ikke kan ta selv, opplever institusjoner et begrenset handlingsrom til å gjennomføre kraftfulle omstillinger.

Dette medfører at økonomisk omstilling ofte skjer som generelle kutt («kostehøvelkutt»), og dette vanskeliggjør prioritering og oppbygging av studie- og forskningsmiljøer på områder som vil være viktige for fremtiden. Flere institusjoner mener at dette grepet har spesielt negative konsekvenser for forskning, noe som diskuteres i neste delkapittel.

4.4.5 Konsekvenser for forskning

UH-institusjonene har mange perspektiver og refleksjoner på hvordan utvikling av økonomien i UH-sektoren vil påvirke forskningen deres på kort og lengre sikt. Informantene peker på at endringene i grunnbevilgningen vil få vidtrekkende konsekvenser for både omfanget og innretningen på forskningsinnsatsen, og spesielt balansen mellom fri og tematisk styrt forskning. Dette vil igjen påvirke kapasitetsbygging, utvikling av internasjonalt konkurransedyktige fagmiljøer og forskningsbasert utdanning.

Et generelt poeng som fremheves av informantene, er kompleksiteten i forskningssystemet og sammenhengen mellom forskning og andre oppgaver i sektoren. Flere av informantene etterspør en grundigere analyse av langsiktige

konsekvenser av økonomisk omstilling for hele forsknings- og utdanningssystemet. Informantene tenker i denne sammenhengen spesielt på grunnbevilgningen til UH-institusjonene, og konsekvenser av nedgang i eller omfordeling av denne ressursen, og langsiktige ringvirkninger av dette for sektoren som helhet.

Ulike institusjonstyper har ulike refleksjoner rundt temaet, som naturlig nok gjenspeiler deres rolle og posisjon i forskningssystemet. De store og forskningstunge universitetene poengterer i særlig grad det overnevnte punktet om behovet for å forstå kompleksiteten, og langsiktige konsekvenser for grunnleggende og disiplinorientert forskning.

De mindre (i forskningsøyemed) institusjonene mener derimot at de store universitetene heller vil ta en større del av forskningsressursene når basisbevilgningene reduseres, da de vil være bedre i stand til å øke innslaget av eksternfinansiert forskning. De fleste informantene ser for seg en utvikling med langt høyere konkurranse om forskningsmidler, hvor store institusjoner og dominerende fag vil ta en stadig større del av «kaka».

Institusjonene er enige om at basisbevilgningen er avgjørende for grunnleggende forskning, faglig bredde, utvikling og opprettholdelse av gode fagmiljøer og rekruttering til vitenskapelige karrierer i hele sektoren. Økt behov for eksterne forskningsmidler kan ikke erstatte ressursene som går til den grunnleggende kapasiteten og infrastrukturen for forskning.

Det er allikevel slik at de aller fleste institusjonene har økt oppmerksomhet på eksterne forskningsmidler og bygger opp kapasitet for å gjøre fagmiljøene bedre i stand til å konkurrere om midler, spesielt EU-midler. Flere institusjoner, og spesielt de forskningstunge universitetene, påpeker også at eksterne midler kommer med betydelige kostnader som må dekkes av interne kilder, og i økende grad er det også krav om medfinansiering eller andre interne ressurser for å lykkes i konkurransen.

Rekrutteringsstillinger er et spesielt viktig tema for mange av informantene, da disse ses på som avgjørende for faglig utvikling. De store og forskningstunge institusjonene uttrykker at en tydeligere prioritering og omfordeling av disse stillingene mellom fag og institusjoner vil slå hardt ut på den langsiktige forskningen. Ved disse institusjonene har man fortsatt å opprettholde måltall for rekrutteringsstillinger og bruker basisbevilgninger til å opprettholde rekruttering til fagene, også etter at øremerkingen til slike stillinger

forsvant. Et liknende argument gjelder konsekvenser for mye av forskningsinfrastrukturen, som institusjonene i stor grad finansierer gjennom grunnbevilgninger. Kuttene vil påvirke vedlikehold og utvikling av slike fasiliteter i fag som er avhengig av avansert infrastruktur for forskning. UH-institusjonene prioriterer i større grad enn tidligere investeringer i infrastruktur, og er avhengig av ekstern finansiering for å videreutvikle og ivareta dem.

De mindre og regionale institusjonene som allerede har måttet ta betydelige kutt pga. nedgang i basisbevilgningene forteller at forskningsinnsatsen generelt og rekrutteringsstillinger spesielt er et av de få stedene det er mulig å kutte, og noen har valgt å ikke lyse ut slike stillinger den senere tiden. Nedgang i rekrutteringsstillinger¹¹ er noe informantene mener vil få betydelige langsiktige konsekvenser for faglig utvikling og forskning.

Grunnbevilgningens betydning for forskningsbasert utdanning er kommentert ovenfor. Flere av UH-institusjonene fremhever dette som noe som spesielt vil rammes av kutt i grunnbevilgningen, fordi dette er en oppgave som i stor grad ligger i stillingene til faste faglige ansatte. Problemstillingen er også av en mer generell karakter, da flere mener at kutt i grunnbevilgningen får konsekvenser for fornyelse og kvalitet i utdanningstilbudene. UH-institusjonene ønsker seg en mer systematisk analyse av langsiktige konsekvenser for høyere utdanning i bredden av fag, som følge av omstilling og sterkere prioritering av midlene.

4.4.6 Strategier og tiltak

Som sett over er de aller fleste UH-institusjonene i gang med mange tiltak for å kontrollere utgifter, øke bevilgningsinntekter og foreta økonomisk omstilling på ulike måter. Graden og takten på endringene oppleves også ulikt. De store og forsknings-intensive universitetene, samt de spesialiserte institusjonene, er ikke like bekymret over rekruttering og studieplasser. De har i mindre grad gjennomført store omstillinger, men er opptatt av vidtrekkende og uklare konsekvenser for forskning og faglig bredde.

De mindre høyskolene, regionale og flercampus universiteter ser mørkere på rekruttering, kostnader og det begrensede handlingsrommet for å foreta prioriteringer og tilpasninger. De er mer bekymret for hvordan jevne kutt uten tydelige prioriteringer kan svekke faglig kvalitet og utvikling på sikt.

Hva er sektoren allerede i gang med for å imøtekomme utviklingen? Kort sagt er det åpenbart at UH-institusjonene har gjort mange tilpasninger av generell karakter, samt tilpasninger knyttet til utdannings- og forskningsaktivitetene.

Blant de *generelle tiltakene* nevnes arbeid med nye strategier og prioriteringer, også som et ledd i arbeidet med utviklingsavtalene med Kunnskapsdepartementet. Alle institusjonene har også jobbet med interne budsjettmodeller i etterkant av endringen i finansieringssystemet i UH-sektoren, og rapporterings- og styringssystemer innad på institusjonene. Andre generelle virkemidler er kutt i administrasjon og fellestjenester, og arbeid med å redusere arealkostnader.

UH-institusjonene gjennomfører også en rekke *tiltak rettet mot utdanningsaktiviteter*. Alle institusjonene melder at de har gjennomført eller er i gang med å gjennomgå studieporteføljen for å få en helhetlig oversikt. Basert på porteføljeanalyser gjennomfører institusjonene omprioriteringer, nedleggelser og «frys» av studietilbud med få studenter. Flere av institusjonene sier at videreutvikling av studieporteføljen er viktig, og da spesielt å skape økt fleksibilitet med tanke på emner på tvers av fag og nivåer, og mer fleksible former for utdanning, samt flere distribuerte- og nettbaserte studietilbud. I tillegg er det flere som utvikler kortere studietilbud som årsstudier, enkeltstående emner og etter- og videreutdanningstilbud. De fleste har også økt innsatsen i rekrutteringsarbeidet, inkludert mer vekt på markedsføringstiltak rettet mot studenter.

Når det gjelder *tiltak rettet mot forskning* varierer disse en god del. Ved de store forskningsintensive universitetene har man til en viss grad fortsatt med interne budsjettmodeller som gir insentiver til forskning gjennom resultatbasert finansiering. Ressurser prioriteres også for å støtte strategiske initiativer, og spesielt premieres/støttes det opp søknader til større senterordninger som SFF og SFI, samt EU-søknader. Men generelt sett er disse institusjonene opptatt av å ivareta bredden i fagporteføljen, og legger betydelig vekt på rammebetingelsene for grunnforskning. Som sett over har disse institusjonene opprettholdt måltallene for rekrutteringsstillinger og gir midler for å opprettholde infrastruktur for forskning. Institusjonene forteller også at de ruster opp kapasiteten for å søke eksterne forskningsmidler, spesielt EU-midler, på ulike måter og nivåer i organisasjonen.

¹¹ <https://www.forskerforum.no/1000-arsverk-har-blitt-borte-fra-universiteter-og-hogskoler-pa-ett-ar/>

De mindre høyskolene og universiteter med en regional profil har tradisjonelt sett hatt andre arbeidsbetingelser for sine fagfolk. Vanligvis har ansatte mindre forskningstid i stillingene sine og forskningstid forhandles med ansatte på bakgrunn av tidligere oppnådde forskningsresultater. Et viktig strategisk grep for å verne forskning fra nedskjæringer er å ivareta arbeidstidsordninger som gir tilstrekkelig forskningstid. I disse institusjonene har dette konsekvenser spesielt for rekrutteringsstillinger som flere sier at de ikke lyser ut i like stor grad som tidligere. Institusjonene er også mer opptatt av å prioritere ressursene i sterke fagmiljøer som også får gjennomslag i konkurransen om forskningsmidler. De fleste av dem bygger også ut kapasiteten til å søke om eksterne forskningsmidler både sentralt og lokalt.

I neste kapittel drøfter vi videre hvordan vi kan bruke disse perspektivene og refleksjonene fra ledere i UH-sektoren i sammenheng med de kvantitative analysene.

5. Drøfting av funn

I årene som kommer venter UH-sektoren trangere økonomiske rammer. Selv om institusjonene forsøker å skjerme forskningsinnsatsen, ser vi at kostnadskutt trolig vil ramme forskningen. Institusjonene kan kutte i forskningstid og rekrutteringsstillinger, men de forventer redusert handlingsrom. De opplever et krysspress mellom krav til kostnadskontroll, mer konkurranse om studenter og faglig forskningsmidler, regionale behov og faglig autonomi og utvikling.

5.1 Hvordan har økonomien utviklet seg?

Etter år med vekst har inntektene til sektoren flatet ut

UH-sektoren opplevde mange år med stigende inflasjonsjusterte inntekter frem til slutten av 2010-tallet. De seneste årene har utviklingen flatet ut, og rammebevilgningen var i 2024 på nivå med den i 2019.

Universitetsgruppe 1, de mest forskningstunge institusjonene, har hatt sektorens svakeste økonomiske utvikling. Institusjonene i denne gruppen har opplevd fallende realinntekter til tross for at de har fått flere studenter samlet sett. De har imidlertid klart å tilpasse kostnadsveksten til lavere inntektsvekst.

Vi finner at sektoren i denne perioden har opplevd en vridning i ressurser, til resten av sektoren fra universitetsgruppe 1. Relativt sett utgjør disse universitetene en mindre del av UH-sektoren i slutten av analyseperioden enn i starten, både målt i inntekter, faglige årsverk, forskningsaktivitet og antall studenter.

Sektoren har kuttet i forskning for å tilpasse seg nye økonomiske rammer

Det kvantitative grunnlaget tyder på at tilpasningene rammer FoU-innsatsen. Sektorens samlede utgifter til FoU har falt i perioden. Universitetsgruppe 1 har redusert FoU-utgiftene og andelen av totalkostnadene som går til FoU. Lavere FoU-utgifter indikerer at forskningsuniversitetene har tilpasset seg strammere økonomi med kutt i forskningsaktivitet. De andre institusjonsgruppene har økt FoU-utgiftene i en periode med økte

inntekter, men mindre enn FoU-kuttene ved universitetsgruppe 1. Det virker rimelig å konkludere med at inntektsutflating har ført til at UH-sektoren forsker mindre enn før.

I intervjuer har institusjonene beskrevet at de er i gang med å tilpasse seg trangere økonomiske rammer som følge av kostnadsvekst og reduksjon i grunnbevilgningen.

5.2 Hvordan vil økonomien utvikle seg fremover?

Vi har utarbeidet en kvantitativ framskrivning for UH-sektorens inntekter frem mot 2040. Vi har også hentet inn kvalitativ informasjon om institusjonenes egne forventninger til fremtidig økonomisk utvikling, gjennom gruppesamtalene.

Framskriving tyder på fortsatt utflating og deretter fallende inntekter i sektoren

Vår kvantitative framskriving av sektorens inntekter er basert på antagelser om uendrete tildelinger per student og konstant *studietilbøyelighet* i befolkningen, men tar høyde for endrede kohortstørrelser (kapittel 3.7). I denne framskrivingen vil inntektene i sektoren nå en topp rundt 2030 og deretter synke i takt med fallende kohortstørrelser. I intervjuene mente institusjonene at denne framskrivingen var for optimistisk og ga uttrykk for at de forventer en svakere inntektsutvikling. Dette er i tråd med at det ikke er politiske signaler om særlige økninger fremover.

Institusjonene venter økt økonomisk press

I gruppeintervjuene beskrev informantene at ulike drivere medfører mer konkurranse om studenter, fagfolk og forskningsmidler, omfordeling av ressurser til enkelte fagområder og studietilbud, samt generell kostnadsvekst. Institusjonene venter at denne situasjonen vil vedvare. Ledere i sektoren mener at disse driverne, kombinert med begrenset handlingsrom til å foreta prioriteringer, skaper en situasjon som på sikt kan få betydelige konsekvenser for utdanningstilbudet og forskning.

5.3 Hvordan tilpasser institusjonene seg nye rammebetingelser?

Flere institusjoner opplever at de både står overfor behov for omstilling til nye økonomiske rammebetingelser og at de må forholde seg til

andre politiske føringer som gjør det vanskelig å gjennomføre kutt i sin aktivitet.

Krysspress mellom ulike krav

Informantene ved UH-institusjonene opplever et krysspress fordi det ikke er sammenfall mellom signaler i utdannings- og forskningspolitikken og prioritering og bevilgninger i budsjettene. Institusjonene skal drive økonomisk ansvarlig, samtidig som de opplever begrenset handlingsrom til å foreta prioriteringer av fagområder, utdanningstilbud og studiesteder. Dette handler om at den nasjonale høyere utdanningspolitikken drar i forskjellige retninger – institusjonene skal venne seg til utflating i bevilgninger, men det er lovstridig for institusjonene å legge ned studiesteder. De forventes å ha studietilbud i mange fagområder, men forskningsinnsatsen skal prioriteres i enkelte fag.

Enkelte institusjoner opplever også et krysspress mellom regionale og nasjonale forventninger og krav, som påvirker institusjonens handlingsrom til å tilpasse aktiviteten til nye rammer. Dette gjelder noen av UH-institusjonene, spesielt dem som har en regional profil eller har flere studiesteder i ulike regioner.

Et annet styringssignal sektoren har fått de siste årene, er å redusere overskuddet. Dermed har institusjonene økt aktiviteten. Kombinert med fallende inntekter, fører dette til en brattere økonomisk nedgang og et mindre økonomisk handlingsrom.

Tiltak på forskningssiden: kutt i rekrutteringsårsverk og satsing på økt ekstern finansiering

Regnskapstallene viser kostnadene i sektoren etter at institusjonene har gjort tilpasninger til nåværende og ventede fremtidige inntektsrammer, men kan bare gi begrenset informasjon om *hvordan* institusjonene har kuttet. Intervjuene indikerer at UH-institusjonene gjennomfører generelle tiltak for å redusere kostnader og at de jobber strategisk med studieporteføljene. Institusjonenes representanter forteller at de søker å skjerme forskningsinnsatsen fra kutt, for eksempel gjennom å opprettholde måltall for rekrutteringsstillinger eller ikke legge begrensninger på forskningstiden til vitenskapelig ansatte.

Et tiltak er at UH-institusjonene jobber mer med å skaffe eksterne inntekter til forskning, spesielt fra Forskningsrådet og EU. Som ledd i dette bruker institusjonene mer kapasitet fra faglig og administrativ stab til søknader og prosjektoppfølgning. I de kommende årene venter

sektorrepresentanter mer konkurranse mellom fagområder, UH-institusjoner og mellom UH-sektoren og andre deler av forskningssektoren, særlig instituttsektoren. Representanter for forskningstunge institusjoner peker på usikkerhet som følger av økt avhengighet av eksterne midler, som særlig kan ramme investeringer i og vedlikehold av infrastruktur for forskning på tvers av prosjekter, samt fri og langsiktig forskningsinnsats uten umiddelbar anvendelse.

Noen institusjoner forteller også at de begrenser utlysninger av rekrutteringsstillinger. Ettersom slike stillinger per definisjon er midlertidige, gir de institusjonene en mulighet til både å justere opp og ned ressursbruk knyttet til forskningsaktivitet uten for stor økonomisk risiko.

5.4 Konsekvenser for forskning i UH-sektoren

Summen av UH-institusjonenes tilpasninger kan påvirke forskningsaktiviteten de kommende årene. Institusjonenes representanter beskriver i intervjuer stor usikkerhet om hvordan endringer i finansiering av høyere utdanning vil få konsekvenser for forskning både på kort og lang sikt. Nedenfor beskriver vi noen sannsynlige utviklingstrekk, med forbehold om at alle prognoser og forventninger om fremtiden er usikre.

Trangere rammer vil gå ut over forskningen

I møte med svak inntektsutvikling har UH-institusjonene kuttet kostnader, og de vil fortsette å kutte kostnader i årene som kommer. Hvor og hvordan kuttene vil ramme institusjonene er usikkert, og konsekvensene kan ventes å være ulike for ulike fagmiljøer innenfor de samme institusjonene. Ressursbruk på utdanning kan i liten grad justeres når studietilbudet er satt, mens administrative årsverk kan og har blitt kuttet mange steder. Samtidig forsvinner ikke de administrative oppgavene og de kan bli flyttet til forskere. I gruppeintervjuene forteller informantene at forskningstid og -ressurser representerer et av de få stedene de kan kutte, da de ikke kan ramme utdanningsaktiviteten på samme måten.

UH-institusjonene kan også kutte i rekrutteringsstillinger, som i praksis betyr færre forskerårsverk og mindre forskerutdanning. På kort sikt rammer dermed kutt i rekrutteringsstillinger tid til forskning og på lengre sikt kan det medføre svekket tilgang på forskerkompetanse, inkludert rekruttering av utenlandske forskertalenter.

Økt konkurranse og mulig konsolidering av forskningsressursene

I årene som kommer forventer UH-institusjonene økt konsentrasjon av forskningsmidler i større institusjoner og enkelte fagområder. Institusjonene begrunner denne forventningen med at de tror det blir økt konkurranse både om studentene og eksterne midler, og at dette vil favorisere de forskningstunge institusjonene og dem som ligger i storbyer. De store og forskningstunge universitetene forventes å vinne terreng i konkurransen om eksterne midler, mens de andre må finansiere sin forskning nesten utelukkende på studiefinansiering.

En forventet dreining mot mer søknadsbasert forskningsfinansiering skjerper motsetningen mellom ønsket om desentralisert struktur og fordelene med konsentrasjon. Representanter for UH-institusjonene peker på at søknadsbasert finansiering er til fordel for de store og etablerte fagmiljøene som allerede har betydelige ressurser og faglig spisskompetanse. For de mindre og relativt nyetablerte miljøene vil det derimot bli mer ressurskrevende å finne forskningsfinansiering og tilby studier basert på egen forskning. Økt ressursbruk til innhenting av eksterne midler kan også svekke forskningsmiljøene ved de mindre studiestedene, som i neste ledd kan svekke kvaliteten på studietilbudene. Det gjenstår å se om dette blir konsekvensen på sikt.

Til tross for sektorens forventninger, viser det kvantitative grunnlaget tegn til større spredning i sektoren de siste årene. Spredningen av ressurser har skjedd selv om det er tegn til skalafordeler i sektoren, som betyr at konsentrasjon av midlene ville gitt lavere kostnader. Skalafordeler gir insentiv til konsolidering og fremover vil økt kostnadspress styrke insentivet til å innhente skalafordelene ved å ha færre studiesteder og ved å samle forskere på færre miljøer. Institusjonenes handlingsrom til å realisere skalafordelene er imidlertid begrenset.

Langsiktige konsekvenser av prioriterte forskningssatsninger

Noen UH-ledere venter en omfordeling av ressurser til bestemte fagområder som naturvitenskap, teknologi og medisin- og helsefag. UH-institusjoner som har et betydelig omfang av fagtilbud og forskningsmiljøer innen slike områder, er naturlig nok mindre bekymret for den økonomiske utviklingen enn andre. UH-institusjoner med stor faglig bredde eller med mye aktivitet innen for eksempel humanistiske fag og kunsthøgskoler regner med vanskeligere økonomiske rammebetingelser fremover, og har allerede tilpasset fagtilbudet ved

for eksempel å legge ned kunstutdanninger og enkelte språkfag.

De store og forskningstunge institusjonene er også bekymret for de langsiktige konsekvensene for faglig bredde, grunnforskning og forskningsbasert utdanning dersom grunnbevilgningen reduseres eller omfordes. Et poeng som fremmes av disse institusjonene, er at strategiske prioriteringer innenfor fag som medisin, naturvitenskap og teknologi, som for eksempel KI og kvanteteknologi, hviler på langsiktig grunnforskning i flere ulike disipliner. Dilemmaet som disse institusjonene peker på, er at underinvestering i grunnforskning på sikt vil gjøre det mindre sannsynlig å lykkes med spissede satsninger.

Behov for et bedre kunnskapsgrunnlag om konsekvenser av endringer i finansiering av UH-sektoren

En samlet tilbakemelding fra intervjuer med representanter fra UH-institusjonene er at samspillet mellom ulike drivere, som endringer i studentmassen, endrede politiske prioriteringer og generell kostnadsøkning, gir opphav til dilemmaer som gjør det vanskelig å prioritere og føre en ansvarlig økonomistyring uten at det rammer bredde og kvalitet i utdanning og forskning.

I denne komplekse situasjonen opplever UH-institusjonene betydelig usikkerhet. De etterspør et bedre kunnskapsgrunnlag om langsiktige konsekvenser av økonomisk omstilling, og da spesielt endringer i grunnfinansieringen, og hvordan dette vil påvirke bredden av oppgavene som universiteter og høyskoler ivaretar.

Avslutningsvis vil vi fremheve at både de kvantitative og kvalitative analysene er hentet fra et overordnet, institusjonelt perspektiv, som ikke dekker den betydelige variasjonen mellom fag og disipliner. Enkelte fag vil rammes i større grad enn andre, og konsekvenser for forskning bør derfor undersøkes på fagområdenivå. Videre forskning og analyser bør også gi innsikt i konsekvenser på «bakkeplan» – i enhetene der forskningen gjennomføres, og resultatene skapes.

6. Referanser

Cameron, C. & Trivedi, P., 2005. *Microeconometrics: Methods and applications*. s.l.:Cambridge University Press.

DBH, 2025. *Publiseringspoeng og forfatterandeler*. [Internett]
Available at: https://dbh.hkdir.no/dbh-old/statistikk/rapport.action?visningId=278&visKode=false&admdebug=false&columns=arstall&index=1&formel=1138&hier=instkode!9!fakkode!9!ufakkode!9!itar_id&sti=¶m=kanaltypekode%3D1!8!2!9!arstall%3D2024

Fanghol, T. A., 2020. *UH-sektoren i koronaåret: Resultat 1,3 mrd over 2019*. [Internett]
Available at: <https://www.khrono.no/uh-sektoren-i-koronaaret-resultat-13-mrd-over-2019/517234>

Forskningsrådet, 2025. *Finansieringsmønstre innenfor fagområdene*. [Internett]
Available at: <https://www.forskningsradet.no/indikatorrapporten/fokusartikler-og-dypdykk/2025/finansieringsmonstre-innenfor-fagomradene/>

Gunnes, H. & Wendt, K., 2025. *Ingen uke er gjennomsnittlig - Tidsbruksundersøkelse for vitenskapelig ansatte ved norske universiteter og høyskoler i 2025*, s.l.: Statistisk sentralbyrå.

Khrono, 2024. *Mange blir mer sårbare med ny finansiering. Hvordan skal utslagene fordeles?*. [Internett]
Available at: <https://www.khrono.no/mange-blir-mer-sarbare-med-ny-finansiering-hvordan-skal-utslagene-fordeles/884344>

Kunnskapsdepartementet, 2024. *Orientering om statsbudsjettet for 2025 for universitet og høyskular*. [Internett]
Available at: <https://www.regjeringen.no/contentassets/31af8e2c3a224ac2829e48cc91d89083/orientering-om-statsbudsjettet-2025-for-universitet-og-hogskular.pdf>

Lie, T., 2024. Dette er noe nytt: Sluttpakker og oppsigelser i akademien. *Khrono*, 06 juni.

Meld. St. 19 (2020–2021), 2021. *Styring av statlige universiteter og høyskoler*. [Internett]
Available at: [Kunnskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20202021/id2839431/?q=samfunnsoppdrag&ch=1#match_0](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20202021/id2839431/?q=samfunnsoppdrag&ch=1#match_0)

Meld. St. 31 (2023–2024), 2024. *Perspektivmeldingen 2024*. [Internett]
Available at: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-31-20232024/id3049290/?q=forskningsbasert%20kunnskap&ch=1#match_0

NIFU, 2024. *Statsbudsjettet 2025*. [Internett]
Available at: <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3166076/NIFU-innsikt2024-12.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

Prop. 1 S (2020–2021), 2020. *Proposisjon til Stortinget*, s.l.: Kunnskapsdepartementet.

Prop. 1 S (2025–2026), 2025. *Kunnskapsdepartementet*. [Internett].

Tønnesen, E. & Larsen, H., 2024. *13 universiteter og høyskoler måtte tære på reservene*. [Internett]
Available at: <https://www.khrono.no/13-universiteter-og-hogskoler-matte-taere-pa-reservene/884633>
[Funnet Oktober 2025].

Tønnesen, E., 2024. *Hoel krever 2019-nivå. For de eldste universitetene vil det bety vekst*. [Internett]
Available at: [Khrono. https://www.khrono.no/hoel-krever-2019-niva-for-de-eldste-universitetene-vil-det-bety-vekst/896550](https://www.khrono.no/hoel-krever-2019-niva-for-de-eldste-universitetene-vil-det-bety-vekst/896550)

Vedlegg A: Oppsett og resultater fra regresjonsanalyse

I kapittel 3 i rapporten gjennomgår vi resultater fra regresjonsanalyse for å undersøke sammenhengen mellom sektorens kostnader og ulike potensielle faktorer som kan påvirke kostnadsutviklingen i sektoren. Tekstboks A-1 forklarer hvordan oppsettet av regresjonsmodellen er spesifisert. Resultatene fra regresjonen av inntekter på kostnader kan leses i tabell A-1.

Tilleggsboks A-1: Oppsett av lineær regresjonsmodell

En lineær regresjon er en metode for å beskrive sammenhengen mellom en avhengig variabel og én eller flere uavhengige variabler, såkalte forklaringsvariabler. Vi er interessert i hvordan kostnadene varierer for en endring i ulike faktorer som kan påvirke kostnadene, som en endring i studenttall. Vi setter derfor disse kostnadsfaktorene som forklaringsvariabler i regresjonsmodellen og driftskostnadene som utfallsvariabel (Cameron & Trivedi, 2005).

Hvis institusjonenes kostnader og den aktuelle kostnadsfaktoren, for årene i perioden utgjør punkter i et diagram, er regresjonen den linjen som best passer mellom punktene. Helningen på denne linjen kalles koeffisienten og er et mål på sammenhengen mellom kostnadsfaktoren og institusjonens kostnader.

Alle regresjonsmodellene i rapporten er basert på det samme oppsettet. Både utfalls- og forklaringsvariablene er logaritmen til variablene vi ønsker å analysere. Ved å bruke logaritmen kan den estimerte koeffisienten leses i prosent og slik tolkes som en elastisitet. Koeffisienten kan da tolkes som den prosentvise endringen i totale driftskostnader for en én prosents økning i kostnadsfaktoren.

I tillegg inkluderer modellen faste effekter på institusjonsnivå som vil si at den enkeltes institusjonens kostnadsbase er gitt. Koeffisienten er da endringen i kostnader hos den gitte institusjonen ved endringer i kostnadsfaktoren. Modellen inkluderer også en tidstrend interagert med institusjonenes kategori. Slik kan vi sammenligne endringer mellom institusjoner i samme kategori, i samme år. På denne måten kontrolleres det for sjokk eller endringer som er spesifikke i tid for alle institusjonene i samme kategori.

For å kunne estimere hvordan sammenhengen mellom kostnader og kostnadsfaktorer varierer mellom de ulike institusjonskategoriene, inkluderer vi et interaksjonsledd mellom kostnadsfaktoren og kategorivariabelen for institusjonstype. Interaksjonsleddet gjør det mulig å estimere ulike koeffisienter for hver institusjonskategori, slik at effektene kan sammenlignes mellom for eksempel forskningsuniversiteter og høyskoler.

Kostnader og inntekter henger generelt sett svært tett sammen og et estimat med lineær regresjon av et slikt forhold vil være preget av usikkerhet og unøyaktighet. Inntekter påvirker kostnader, men kostnadene påvirker også inntektene simultant. Inntekter er dermed ikke uavhengig av kostnader, og estimatene blir dermed usikre siden det kan være andre uobserverte faktorer som fører til den estimerte effekten. Resultatene fra regresjonsanalysen må derfor tolkes med varsomhet, og er ikke et årsaks-virkning-forhold.

Tilleggstabell A-1: Estimert elastisitet mellom ulike inntektskilder og driftskostnader for hver institusjonskategori

Kategori	Sum driftsinntekter	Bevilgninger
Alle kategorier	0.797*** (0.0338)	0.644*** (0.0382)
Universitetsgruppe 1	0.886*** (0.128)	0.616*** (0.116)
Universitetsgruppe 2	0.260 (0.248)	0.103 (0.277)
Vitenskapelige høyskoler	0.823*** (0.063)	0.672*** (0.081)
Høyskoler	0.790*** (0.042)	0.655*** (0.047)

Kilde: Institusjonenes årsregnskap 2017–2024, hentet fra DBH.

Note: Tabellen viser estimerte elastisiteter som uttrykker hvor mye kostnadene endres i prosent når inntektene øker med én prosent. Den avhengige variabelen er logaritmen av sum driftskostnader, mens de logaritmen av ulike inntektskildene fungerer som forklaringsvariabler. Elastisitetene er estimert separat for hver institusjonskategori for å fange opp eventuelle forskjeller mellom kategoriene. Estimatenes kontrollerer for faste effekter på institusjonsnivå samt en tidstrend innen hver kategori. Stjernene markerer signifikansnivå og er definert som: * p < 0.1, ** p < 0.05, *** p < 0.01

A light blue diagonal line runs from the top left corner towards the bottom right corner of the page.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7A
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo