

FORSKNINGS- RESERVENS STØRRELSE OG STRUKTUR OVER TID

Udarbejdet af
Jeppe Kirk Øxenvad, Konsulent
Sebastian Tschorn Ramsing, Projektassistent
Sofie Bislev, Programleder

Maj, 2024

Tænk tanken DEA
Fiolstræde 44
1171 København K
www.dea.nu

Indhold

Baggrund	6
Resultater og implikationer	8
Resultater	8
Implikationer	8
Analyse 10	
Størrelse	10
Struktur	11
Størrelse på initiativer	12
Litteraturliste	15

01

Baggrund

Baggrund

Notatet handler om udviklingen i størrelsen på og sammensætningen af forskningsreserven i årene 2012 til 2024.

Hvert efterår forhandler Folketingets partier om, hvordan årets forskningsreserve skal udmøntes. De forhandler om, hvordan midlerne skal prioriteres mellem emner og områder, og de forhandler størrelsen på forskningsreserven.

Forskningsreserven udgør en væsentlig del af de midler, der bruges på strategisk forskning i Danmark. Fra år 2008 har FORSK-katalogerne været prioriteringsredskaber for den strategiske forskning i Danmark (UFM, 2008; UFM, 2012; UFM, 2017). De udpeger væsentlige samfundsudfordringer og løfterige forskningsområder, som kan bruges som pejlemærker, når strategiske forskningsmidler prioriteres. Det seneste FORSK-katalog (FORSK-2025) har 2025 som sigtepunkt og derefter står den strategiske forskning i Danmark uden formelle sigtelinjer. Videnskabernes Selskab peger på, at prioriteringen af den strategiske forskning på nuværende tidspunkt foregår på et uigennemsigtigt grundlag, og at den strategiske forskning er lidt "hjemløs" (Videnskabernes Selskab, 2024)

I fraværet af et gennemsigtigt og formaliseret prioriteringsgrundlag for strategisk forskning er et relevant spørgsmål, om prioriteringen af midler gennem reserven foregår mere fragmenteret nu end tidligere. Som ét perspektiv på det spørgsmål har vi undersøgt udvikling over tid i forskningsreservens størrelse og struktur.

Datagrundlag

Data om det offentlige forskningsbudget er trukket fra Danmarks Statistik. Oplysninger om forskningsreserven er fundet på baggrund af de officielle aftaledokumenter fra Uddannelses- og Forskningsministeriet i forbindelse med de årlige annonceringer af forskningsreserven og samt Finanslovsaftaler fra 2012-2024. Aftaledokumenterne fra 2007-2011 er ikke sammenlignelige med oversigterne udarbejdet fra 2012 og frem, hvorfor analysen er afgrænset til 2012-2024.

02

Resultater og implikationer

Resultater og implikationer

Resultater

- Analysen viser, at en væsentlig større andel af de samlede offentlige forskningsmidler udmøntes gennem forskningsreserven i dag end tidligere (fra 3,8 pct. i 2017 til 20 pct. i 2024).
- Analysen finder indikationer på, at forskningsreserven indeholder flere kategorier og initiativer i dag end tidligere, at reserven indeholder flere mindre initiativer (til og med 50 mio. kr.), og at det gennemsnitlige beløb, der afsættes per initiativ er faldende. Billedet er dog ikke helt entydigt.

Resultater og implikationer

Fordi forskningsreserven er større i dag end tidligere, betyder det, at flere forskningsmidler forhandles og prioriteres politisk. Samtidig kan analysen indikere, at den prioritering er blevet mere fragmenteret over tid – fordelt på flere kategorier og på flere mindre initiativer. Med den metode der er brugt i analysen, er det dog ikke muligt at konkludere entydigt på dette spørgsmål. Det ville kræve en analyse af evt. sammenhænge mellem de forskellige undertemaer. Når man betragter udviklingen i lyset af fraværet af prioriteringsredskaber for den strategiske forskning i Danmark (jf. baggrundsafsnittet), peger det i retning af, at der er behov for gennemsigtighed omkring prioriteringsgrundlaget for strategisk forskning. Og måske er der også behov for et nyt og stærkere prioriteringsgrundlag.

03

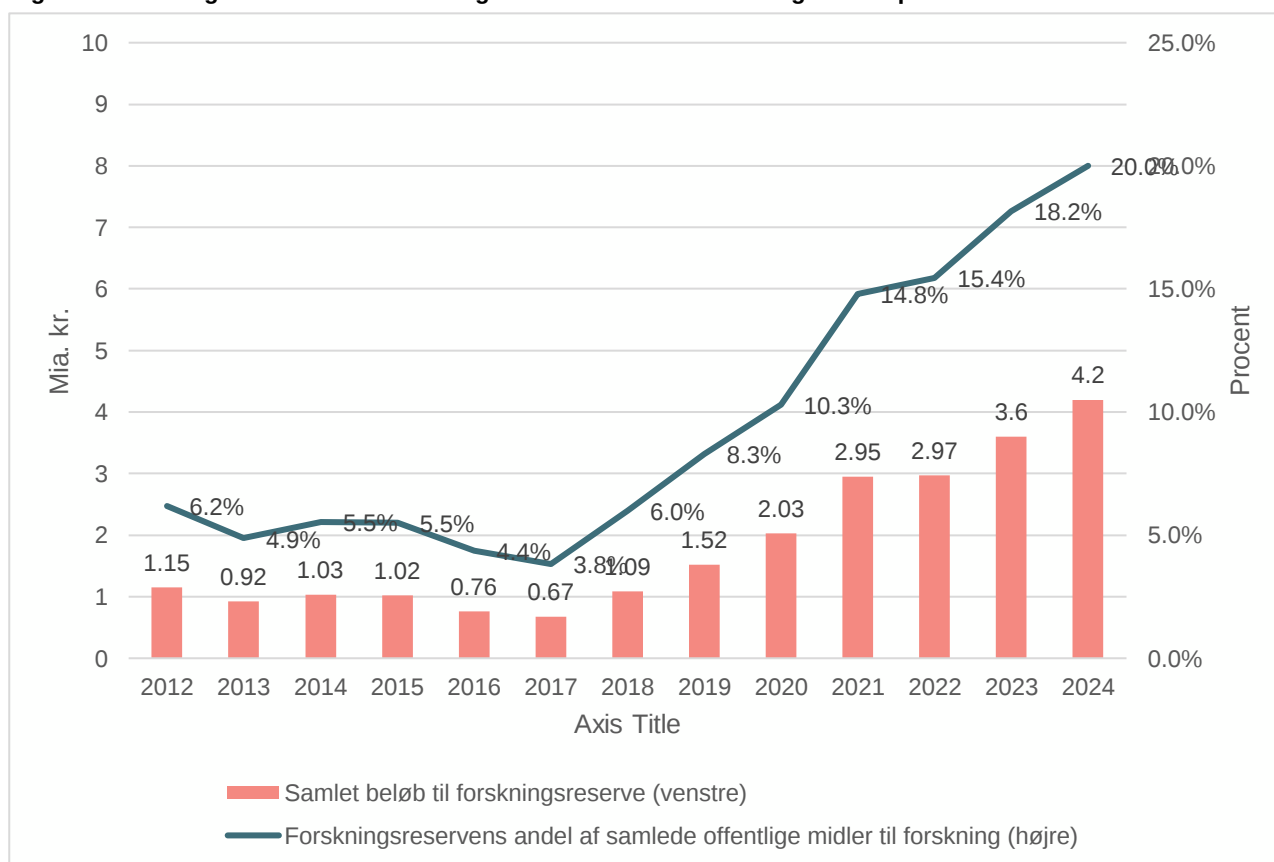
Analyse

Analyse

Størrelse

Der udmøntes i dag en væsentlig større andel af de offentlige forskningsmidler gennem den politisk forhandlede forskningsreserve, end der har gjort tidligere. Forskningsreserven udgør i 2024 20 pct. af de samlede midler, der er afsat til forskning på finansloven jf. figur 1. Det er den hidtil største andel, forskningsreserven har udgjort. Andelen har været stødt voksende siden 2017, hvor forskningsreservens andel af forskningsmidlerne var 3,8 pct. Mellem 2012 og 2017 var forskningsreservens andel primært faldende. Især fra 2020 til 2021 tager forskningsreservens størrelse et betydeligt spring opad – fra 2,1 til 3,1 mia. kr.¹ eller fra 10,3 pct. til 14,8 pct. af de samlede forskningsudgifter på finansloven.

Figur 1. Forskningsreservens størrelse og andel af samlede forskningsmidler på finansloven



Anm.: Kilde: Egne beregninger pba. tal fra DST, FL12-24 og aftaler om fordeling af forskningsreserven. Priserne er faste, dvs. omregnet på baggrund af økonomistyrelsens L/P-index. Basisåret er 2024. Igennem hele perioden svarer de samlede forskningsmidler til cirka 1 pct. af BNP, dvs. at udviklingen i samlede forskningsmidler nogenlunde følger udviklingen i BNP over tid.

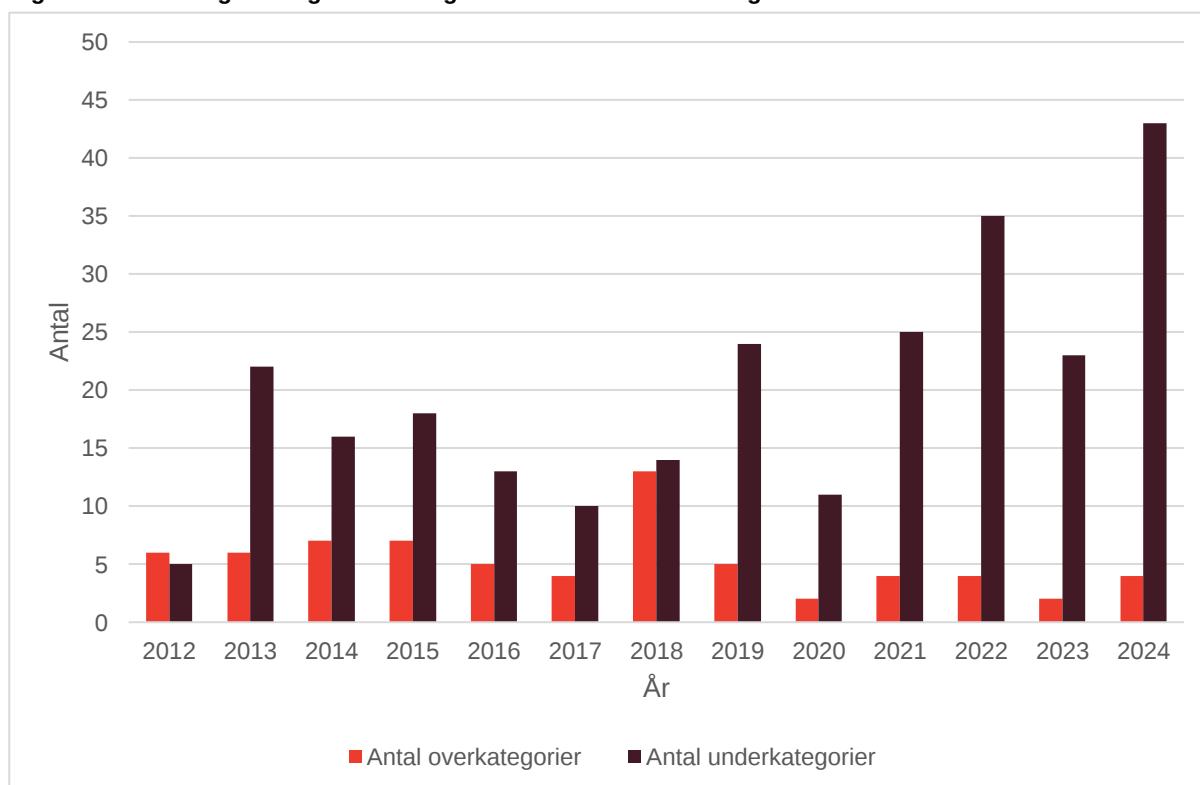
¹ Vi har benyttet faste priser i 2024-tal. Danmarks Statistik benytter sig af Økonomistyrelsens P/L indeks til udregningen af faste priser i 2023-tal. Vi har opdateret de faste tal til 2024-tal, da Uddannelses- og forskningsministeriets (UF) tal er baseret på 2024-tal i det seneste aftaledokument. Tallene kan dog variere fra UFM's tal fra tidligere år, da UFM løbende korrigerer i forhold til bl.a. tillægsbevillinger. Beløbene opgjort i aftaledokumentet fra 2024 fra perioden 2018-2023 er således mellem 150-200 mio. kr. større end tallene vi har benyttet fra Danmarks Statistik. UFM's opdaterede oversigt fra den seneste aftale går dog kun tilbage til 2018, og derfor bruger vi data fra DST.

Struktur

Forskningsreservens opbygning varierer en del gennem årene. Der er bl.a. forskelligt, hvor mange initiativer, der prioriteres gennem reserven. Figur 2 viser en optælling af antal kategorier i aftalerne om forskningsreserver over tid opdelt på overkategorier (det vil sige udvalgte temaer eller specifikke fonde) samt underkategorier (det vil typisk sige specifikke initiativer).

Der ser ud til at være en udvikling henimod flere underkategorier dvs. flere specifikke initiativer over tid, særligt fra 2020 til 2024, hvor antallet af underkategorier er steget fra 11 til 43. Det kan tyde på, at uddelingen af midler bliver mere fingranuleret. Om det er udtryk for en højere grad af politisk styring, at prioriteringen af midler bliver mere fragmenteret med tiden, kan ikke konkluderes på baggrund af denne analyse.

Figur 2. Antal kategorier og underkategorier i aftaler om forskningsreserven 2012-2024

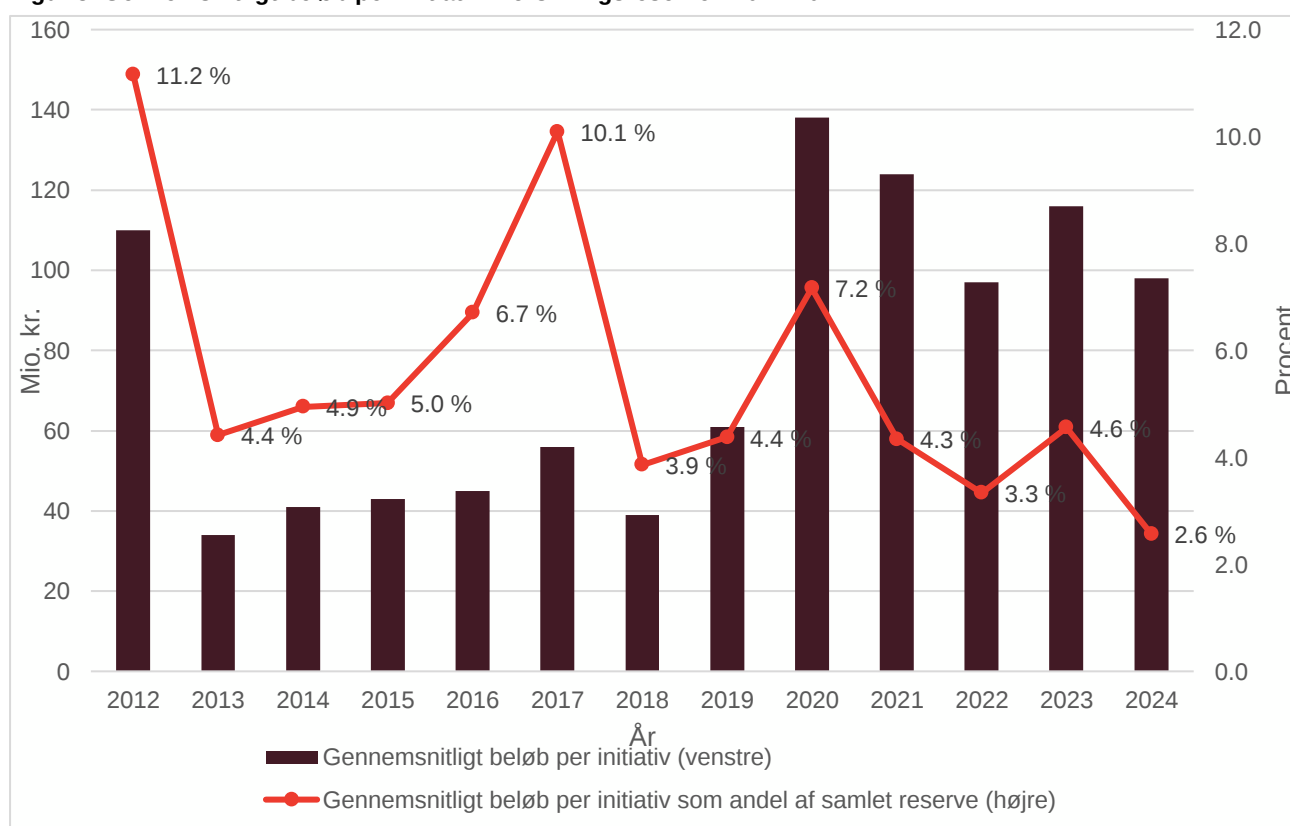


Anm.: Kilde: Aftaler om fordeling af forskningsreserven (2012-2024). Overkategorier er optalt som det første niveau af kategorier i beskrivelsen af forskningsreserven det pågældende år. Det vil fx sige overordnede temaer eller specifikke offentlige fonde. Underkategorier er alle yderligere inddelinger/overskrifter. Det vil typisk være specifikke initiativer.

Størrelse på initiativer

Figur 3 og figur 4 opgør på to forskellige måder forandringer i størrelsen på de initiativer, der prioriteres gennem forskningsreserven over tid. Figur 3 viser, at det gennemsnitlige beløb, der afsættes pr. initiativ, varierer fra år til år. Det ligger på et lavere niveau i årene 2013-2019 (34-61 mio. kr.), og det er på et højere niveau i årene 2020-2024 (138-98 mio. kr.). I denne periode er der dog også en tendens til at de enkelte initiativ gennemsnitligt blive mindre. Figuren viser også, at der i perioden 2012-2024 er en tendens til, at den gennemsnitlige bevilling som *andel* af den samlede forskningsreserve falder. I 2024 udgjorde den gennemsnitlige bevilling fx 2,6 pct. at den samlede reserve. I 2020 var det 7,2 pct. Men der er variationer – der er ikke tale om en entydigt faldende tendens. Det skal understreges, at det ikke er undersøgt om den faglige sammenhæng mellem de enkelte temaer ændrer sig over årene. Derfor giver analysen ikke mulighed for håndfaste konklusioner.

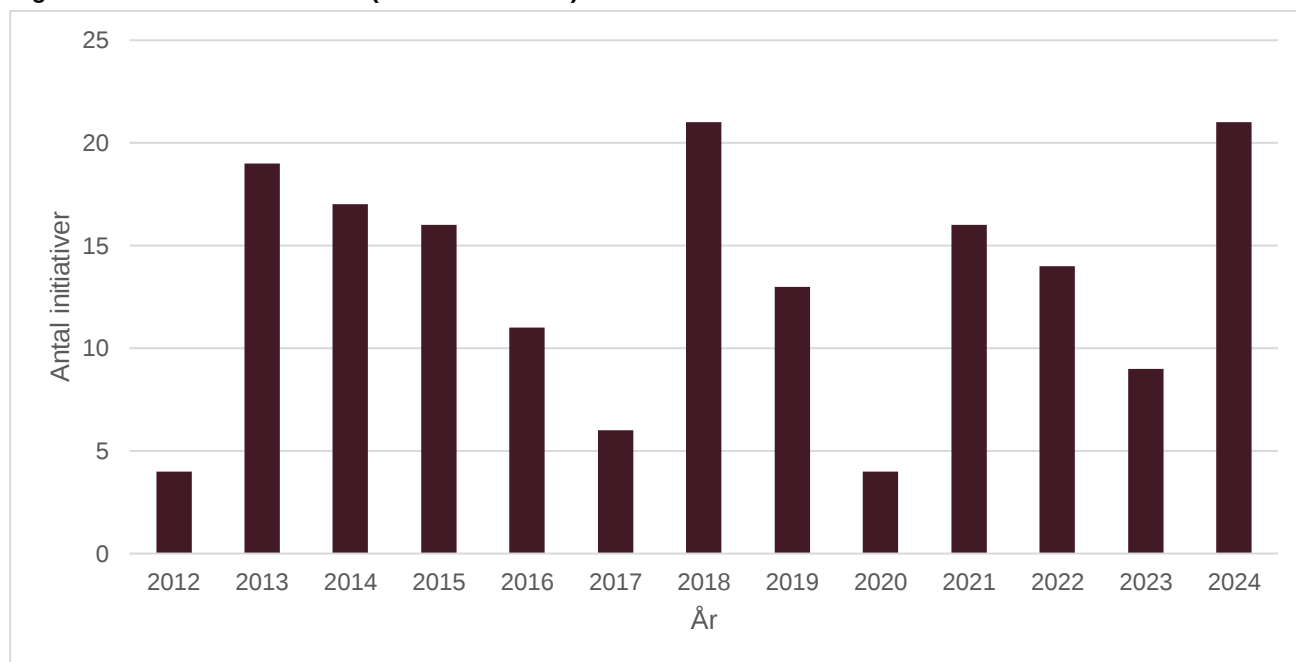
Figur 3. Gennemsnitligt beløb per initiativ i forskningsreserven 2012-2024



Anm.: Kilde: Aftaler om fordeling af forskningsreserven (2012-2024).

Figur 4 viser en optælling af, hvor mange mindre initiativer målt, der indgår i forskningsreserven over tid. Konkret initiativer, der er afsat 50 mio. kr. eller mindre til. Der er ikke nogen entydige tendenser. Figuren viser, at antallet var relativt højt i 2024, hvor 21 initiativer var til og med 50 mio. kr. Det samme gjorde sig gældende i 2018, mens der i de øvrige år var færre af de mindre initiativer.

Figur 4. Antal mindre initiativer (under 50 mio. kr.) 2012-2024



Anm.: Kilde: Aftaler om fordeling af forskningsreserven (2012-2024).

04

Litteraturliste

Litteraturliste

Uddannelses- og Forskningsministeriet (UFM) (2008) *FORSK2015*

<https://ufm.dk/publikationer/2008/forsk2015-2013-et-prioriteringsgrundlag-for-strategisk-forskning>

Uddannelses- og Forskningsministeriet (UFM) (2012) *FORSK2020*

<https://ufm.dk/publikationer/2012/forsk2020>

Uddannelses- og Forskningsministeriet (UFM) (2017) *FORSK2025*

<https://ufm.dk/publikationer/2017/forsk2025-fremtidens-lofterige-forskningsomrader-sammenfatning>

Videnskabernes Selskab (2024) *Dansk strategisk forskning – nu og i fremtiden*

<https://www.royalacademy.dk/da/Aktuelt/FPU-s-Hvidbog-2024>



Tænk tanken DEA
Fiolstræde 44
1171 København K
www.dea.nu