

Bevilgninger til FoU over statsbudsjettet

Kraftig vekst i FoU-bevilgningene i 2024

Basert på analysen av bevilgninger til forskning og utviklingsarbeid (FoU) i vedtatt statsbudsjett for 2024, kan man anslå at 48,3 milliarder kroner vil gå til FoU, se figur 4.1a. Det er 4,4 milliarder kroner mer enn i det vedtatte budsjettet for 2023, noe som gir en nominell vekst på 10 prosent. Dersom forventningene fra revidert nasjonalbudsjett (RNB) om generell lønns- og prisvekst legges til grunn, innebærer 2024-budsjettet en realvekst på noe under 5 prosent sammenlignet med bevilgningene til FoU i saldert budsjett for 2023.

Figur 4.1a Anslåtte bevilgninger til FoU over vedtatt statsbudsjett. Løpende og faste 2015-priser i milliarder kroner (venstre akse) og årlig realvekst i prosent (høyre akse), 2005–2024.

Kilde: SSB, Statsbudsjettanalysen

I statsbudsjettene fra 2013 til 2017 var det betydelig og ganske jevn vekst i bevilgningene til FoU. Årlig gjennomsnittlig realvekst i denne perioden lå på rundt 5 prosent. Etter 2017 har økningen i FoU-bevilgningene flatet ut, og flere år har det vært nedgang i de prisjusterte bevilgningene til FoU. Selv om 2024-budsjettet har stor realvekst og bryter med de siste årenes mønster, ligger bevilgningene til FoU i 2024 bare svakt over hva de gjorde i 2021.

Noe økning i BNP-andelen, men den når ikke 1 prosent

FoU-bevilgninger som andel av bruttonasjonalprodukt (BNP) uttrykker forholdet mellom antatt offentlig satsing på FoU og samlet verdiskaping i landet. Anslåtte bevilgninger til FoU i vedtatt statsbudsjett for 2024 er beregnet å utgjøre 0,94 prosent av BNP, se figur 4.1b. Det gir noe økning fra de to foregående budsjettene. BNP-andelen var henholdsvis 0,74 prosent i 2022 og 0,86 prosent 2023. Likevel er det et stykke opp til toppnivået for BNP-indikatoren, som var 1,13 prosent i 2020. Den høye andelen i 2020 skyldtes uvanlig sterk nedgang i BNP som følge av koronapandemien. I de påfølgende årene har det vært ny sterk vekst i BNP, noe som har gitt negative utslag for indikatoren. 2024-beregningen bygger på foreløpige tall for BNP-utviklingen i revidert nasjonalbudsjett for 2024, og det vil alltid være noe usikkerhet knyttet til disse.

Bevilgninger til FoU øker litt målt mot totale bevilgninger

I figur 4.1b ser vi at de anslåtte bevilgningene til FoU er beregnet å utgjøre 3,89 prosent av 2024-budsjettets samlede utgifter når overføringer til Statens pensjonsfond utland, Statens pensjonskasse og lånetransaksjoner holdes utenfor. Denne indikatoren var på sitt høyeste fra 2017 til 2019, da bevilgningene til FoU utgjorde fra 4,24 til 4,27 prosent av de totale bevilgningene over statsbudsjettet.

I 2024 går andelen noe opp fra foregående budsjettår, da den var 3,78 prosent, som var det laveste nivået for indikatoren på over 10 år. En hovedgrunn til fallet i 2023 var store ekstraordinære bevilgninger til strømstøtte. Bevilgninger til strømstøtte videreføres i 2024-budsjettet, om enn på et noe lavere nivå. I tillegg slår ekstraordinære utgifter til krigen i Ukraina tungt inn på det totale bevilgningsnivået i 2024-budsjettet. Dersom disse ekstraordinære utgiftene blir holdt utenom, ville FoU-bevilgningenes andel av statsbudsjettet utgjort om lag 4,1 prosent i 2024.

Figur 4.1b Anslåtte bevilgninger til FoU over vedtatt statsbudsjett som andel av bruttonasjonalprodukt (BNP) og som andel av totale bevilgninger over statsbudsjettet, 2005–2024.

Kilde: SSB, Statsbudsjettanalysen

Over halvparten av statlig FoU bevilges over budsjettet til Kunnskapsdepartementet

I analysen av FoU-bevilgningene for 2024 er det beregnet FoU på om lag 130 utgiftskapitler i statsbudsjettet. Alle departementer har bevilgninger rettet mot FoU-formål, men det er store forskjeller i størrelsen på bevilgningene, se figur 4.1c.

Det meste av statlig FoU-finansiering bevilges over budsjettene til tre departementer. 53 prosent av FoU-bevilgningene i 2024, eller 25,8 milliarder kroner, blir kanalisert over budsjettet til Kunnskapsdepartementet (KD). KD, som er det klart største departementet, blir fulgt av Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), som har henholdsvis 13 og 11 prosent av FoU-bevilgningene i 2024. Til sammen kommer 78 prosent av FoU-bevilgningene over de tre nevnte departementenes budsjetter.

Figur 4.1c Anslåtte bevilgninger til FoU over vedtatt statsbudsjett etter bevilgende departement¹. Milliarder kroner (venstre akse) og som prosent av departementets samlede bevilgninger (høyre akse), 2024.

¹ Departementsforkortelser som er brukt i figuren: Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Barne- og familiedepartementet (BFD), Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD), Energidepartementet (ED), Finansdepartementet (FIN), Forsvarsdepartementet (FD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Klima- og miljødepartementet (KLD), Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD), Kunnskapsdepartementet (KD), Landbruks- og matdepartementet (LMD), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), Samferdselsdepartementet (SD), Utenriksdepartementet (UD).

Kilde: SSB, Statsbudsjettanalysen

Det er også stor variasjon blant departementene i hvor stor andel av deres totale budsjett som går til FoU, se figur 4.1c. Tre departementer skiller seg ut med relativt høy FoU-intensitet. Det gjelder KD, der 32 prosent av departementets budsjett blir anslått å gå til FoU-formål, NFD med 24 prosent og det nyopprettede Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD), der FoU-andelen av totale bevilgninger er beregnet til 18 prosent. Årsaken til den høye andelen ved DFD er i første rekke at bevilgninger til universitetsbygg kanaliseres over dette departementet (Statsbygg).

Klima- og miljødepartementets (KLD) og Energidepartementets (ED) FoU-bevilgninger er anslått å utgjøre vel 5 prosent, mens de ligger under 3 prosent for de øvrige departementene. Ved 6 departementer utgjør bevilgninger til FoU godt under 1 prosent av departementets samlede bevilgninger.

Mange FoU-bevilgninger er innbakt i andre hovedformål

I dette avsnittet er utgiftspostene i det samlede FoU-budsjettet klassifisert i 7 kategorier. Inndelingen skiller mellom rene og sammensatte forskningsbevilgninger. Førstnevnte gjelder bevilgninger som eksplisitt er øremerket FoU, mens sammensatte bevilgninger også omfatter andre formål enn bare FoU. Her vil med andre ord FoU-delen av bevilgningen

utgjøre en mindre andel av den samlede bevilgningen.

Ved siden av dette skillet er det grunn til å synliggjøre at for enkelte rene forskningsbevilgninger vil andre faktorer enn forskningspolitiske vurderinger være bestemmende for bevilgningens utvikling fra år til år. Det gjelder for eksempel kontingenter knyttet til flerårige internasjonale samarbeidsavtaler og investeringer i infrastruktur.

Ut fra disse kriteriene er FoU-bevilgningene delt inn i kategorier som er ordnet etter bevilgningens påvirkelighet for forskningspolitiske vurderinger og prioriteringer fra år til år. Som vist i figur 4.1d er FoU-budsjettet sammensatt og heterogent. For en betydelig del av FoU-budsjettet vil andre prioriteringer enn strengt forskningspolitiske hensyn være utslagsgivende for bevilgningenes omfang og utvikling.

Figur 4.1d Anslåtte bevilgninger til FoU over vedtatt statsbudsjett etter ulike bevilgningskategorier. 2013–2024. Faste 2015-priser.

Kilde: SSB, Statsbudsjettanalysen og NIFU

Investeringer og bundne bevilgninger har størst FoU-vekst i 2024

Rene forskningsbevilgninger gjennom Norges forskningsråd utgjør 10,8 milliarder kroner i 2024, eller 22 prosent av samlet FoU-budsjett. Etter fem år med realnedgang er det en liten økning i bevilgningene til Forskningsrådet i 2024, se figur 4.1d. Institutter som er omfattet av Retningslinjer for statlig grunnbevilgning til forskningsinstitutter og forskningskonsern mottar grunnfinansiering gjennom Norges forskningsråd, og inngår derfor i kategorien.

Bevilgninger i kategorien *andre rene forskningsbevilgninger* er på 1,7 milliarder kroner i 2024, noe som utgjør 3 prosent av bevilgningene til FoU. Bevilgningene lå nominelt om lag på samme nivå i 2023, noe som innebærer en realnedgang for bevilgningskategorien i 2024.

Bevilgninger til *institusjoner der FoU er en kjerneaktivitet* er i 2024 beregnet til 17,7 milliarder kroner. Dette er den klart største bevilgningskategorien med 37 prosent av FoU-bevilgningene. Den omfatter i første rekke FoU-delen av rammebevilgningen til universiteter og høyskoler. Det ligger om lag 1 prosent realvekst i bevilgningene under denne kategorien i 2024.

Bevilgninger til investeringer gjelder i stor grad nybygg i universitets- og høyskolesektoren. Dette er bevilgninger som vil kunne variere mye fra år til år. Forskningspolitiske vurderinger kan spille en betydelig rolle i slike bevilgninger, særlig ved oppstart, men også underveis kan det være et visst handlingsrom for å justere beløpene fra år til år. Dette kan skje ut fra forskningspolitiske hensyn, men oftere vil tekniske, faglige og andre forhold spille inn. Investeringer til FoU er i 2024 beregnet til 2,3 milliarder kroner, eller om lag 5 prosent av det totale FoU-budsjettet. Dette gir en realvekst på hele 66 prosent sammenlignet med vedtatt budsjett for 2023. Veksten i 2024 gjelder pågående byggeprosjekter av Livsvitenskapsbygget ved Universitetet i Oslo og Norsk havteknologisenter i Trondheim.

Bundne forskningsbevilgninger omfatter bevilgninger som ikke er påvirket av løpende forskningspolitiske vurderinger og prioriteringer, selv om bevilgningene i all hovedsak er ørmerket FoU. Typiske bevilgninger i denne kategorien er kontingenter for deltakelse i internasjonale samarbeidsorganisasjoner, der de økonomiske forpliktelsene er knyttet til flerårige avtaler og kun endres fra år til år som følge av tekniske faktorer. I 2024 utgjør bundne forskningsbevilgninger 6,1 milliarder kroner, eller 13 prosent av det samlede FoU-budsjettet. Sammenlignet med vedtatt budsjett for 2023 er realveksten stor også for denne bevilgningskategorien med 25 prosent. Økningen har sammenheng med økt kontingent for deltakelse i EUs rammeprogrammer for forskning og innovasjon. Kontingentdelen som går til FoU er i 2024 anslått til vel 4 milliarder kroner.

Bevilgninger til institusjoner der FoU utgjør en mindre del av virksomheten gjelder bevilgninger til institusjoner med FoU-aktivitet, men der FoU-delen av institusjonsbevilgningen vil være lav. For noen institusjoner kan likevel FoU-omfanget bli betydelig, som for rammebevilgningen til regionale helseforetak. Her er andelen som går til FoU lav, men siden totalbevilgningen til helseforetakene er svært stor, bidrar det til at også FoU-beløpet blir betydelig. FoU-bevilgningene i denne kategorien er i 2024 beregnet til 5,1 milliarder kroner eller rundt 11 prosent av det totale FoU-budsjettet. Sammenlignet med 2023 gir det en realvekst på under 1 prosent for bevilgningskategorien.

Sammensatte poster med lav FoU-andel omfatter bevilgninger til FoU som er innbakt i bevilgninger med andre hovedformål og som normalt ikke omtales eksplisitt i proposisjonsteksten. De er ikke, eller bare i svært liten grad, gjenstand for forskningspolitisk vurdering. Bevilgninger i denne kategorien er i 2024-budsjettet beregnet til 4,7 milliarder kroner, eller 10 prosent av samlet FoU-budsjett. Sammenlignet med saldert budsjett for 2023 innebærer det en realnedgang på rundt 3 prosent for denne bevilgningskategorien.

Statsbudsjettsanalyse versus FoU-statistikk

Analysen av bevilgninger til forskning og utviklingsarbeid (FoU) over statsbudsjettet utarbeides etter internasjonale retningslinjer, og gir informasjon om planlagt statlig finansiert FoU-innsats i budsjettåret. Den er i første rekke basert på informasjon fra budsjettdokumenter. Med bakgrunn i kunnskap som finnes om FoU-ressurser fra FoU-statistikken, anvendes FoU-koeffisienter på aktuelle budsjettkapitler og -poster.

Statsbudsjettanalysen gir informasjon om utviklingen i offentlig finansiert FoU på et tidlig tidspunkt. Samtidig er det grunn til å presisere at det er større usikkerhet knyttet til budsjettdata enn til FoU-undersøkelsene. Mens FoU-statistikken beskriver den faktiske ressursbruken til FoU målt i ettertid basert på regnskapsopplysninger og de utførende forskningsmiljøenes vurdering av forskningskomponenten, bygger statsbudsjettanalysen på informasjon om hensikten med bevilgningene.

Avsetninger og overføringer mellom år vil kunne bidra til forskjeller ved sammenligninger mellom bevilgningstall og hva som faktisk ble brukt.

I henhold til internasjonale retningslinjer omfatter statsbudsjettanalysene bare kontantbevilgninger. Statens provenytap som følge av SkatteFUNN-ordningen inngår derfor ikke i analysene.

En annen viktig forskjell ved sammenligninger av FoU-tall fra statsbudsjettanalysen og nasjonal FoU-statistikk er at analysen inkluderer bevilgninger som kanaliseres til utenlandske mottakere, mens nasjonal FoU-statistikk kun omfatter FoU utført i Norge. I tilfeller der bevilgninger blir kanalisert tilbake til Norge fra utlandet, som gjennom EUs rammeprogrammer, vil midlene inngå i FoU-statistikken, men da som utenlandske midler.

← Forrige side

Neste side →

Det ble ikke vist noen globale meldinger eller andre viktige meldinger da dette dokumentet ble skrevet ut.