

Til: Stortingets Finanskomité
Fra: FFA v/daglig leder Agnes Landstad
Dato: 28.10.2025

Hvordan kan SkatteFUNN gi enda mer forskningsbasert innovasjon i bedriftene?

FFA takker for muligheten til å møte i komiteens budsjettthøring 20.oktober 25 og vil med dette svare ut spørsmål fra representanten Even Røed ang ang. hvordan SkatteFUNN-ordningen kan benyttes mer treffsikkert så den kan gi enda mer samfunnseffekt gjennom forskningsbasert innovasjon i bedrifter. Ta gjerne kontakt om noe er uklart eller trenger utdyping.

Oppsummering: Forslag til justering som gir mer innovasjon i bedriftene og mer effekt for samfunnet

Endringer i SkatteFUNN-ordningen må være godt begrunnet og ikke føre til en reduksjon i offentlige tilskudd til næringslivets FoU. De foreslåtte endringer bygger på funn og anbefalinger fra Samfunnsøkonomisk Analyses (SØA) evaluering i 2018. Vi mener volumet på offentlig støtte til bedriftenes FoU bør opprettholdes, prosjektene bør fortsatt ledes av næringslivet og vi bør beholde samme ubyråkratiske ordning som vi har i dag.

Tiltak 1: Innfør insentiver for sterkere samarbeid om FoU

Øk fradrag/tilskudds-prosentsen til 25% for der minst 20% av samlede projektkostnader benyttes til innkjøp av FoU fra norske universiteter, høyskoler eller forskningsinstitutter.

Tiltaket setter lavere krav til volum på samarbeid enn SØA rapporten, men avgrenser samtidig tiltaket til samarbeid med norske forskningsinstitusjoner. Grunnen til denne avgrensningen er at slik samarbeid er lett å definere og kontrollere. Institusjonenes virksomhet er godt kjent, dokumentert og fulgt opp av nasjonale myndigheter. Kunnskapsspredning til norsk næringsliv er mer sannsynlig fra nasjonale enn internasjonale forskningsinstitusjoner. Transaksjonskostnadene vil trolig reduseres ved at søknader i større grad skrives med FoU-partnere istedenfor av konsulenter.

Tiltak 2: Reduser fradrag/tilskuddsprosentsen for prosjekter uten samarbeid

Den samfunnsøkonomiske avkastningen, utover den enkelte bedrifts avkastning, forventes vesentlig høyere i samarbeidsprosjekter. Derfor bør støttegraden i slike prosjekter være vesentlig lavere, for eksempel 10% eller 15%.

Tiltak 3: Øk fradrags/tilskuddsprosentsen for nye selskaper i SkatteFUNN-ordningen

Øk støttegraden til 25% de første 3 år. Vurder å innføre en øvre grense for hvor mange år et selskap kan motta støtte fra SkatteFUNN, ref. tilsvarende regler i skatteinsentivordninger i enkelte andre land. Eventuelt vurder om samarbeid settes som krav etter et visst antall år.

Tiltak 4: Oppretthold volumet i tilskudd til næringslivets FoU

Volumet på bevilgninger til næringsretta forskning må opprettholdes. Hvis bruken av SkatteFUNN (proveny-effekten) reduseres som følge av justeringer i ordningen, bør det følges av tilsvarende vekst i Forskningsrådets tildeling til FoU-prosjekter i næringslivet, i hovedsak gjennom IPN-ordningen, men også SFI-ordningen kan være aktuell.

1. Innledning

En sterk offentlig innsats for omstilling til et mer kunnskapsbasert og produktivt næringsliv er nødvendig. Det er nødvendig i hele OECD, men den kommende nedbyggingen av olje og gass-virksomheten gjør omstillingsutfordringen ekstra krevende i Norge. Her hjemme har utfordringen har vært tydelig adressert i en rekke offentlige utredninger og meldinger siden slutten 1990-tallet. Vår næringsstruktur må endres, en økende del av næringslivets ansatte må jobbe i næringer med høyere FoU-intensitet. Betydelige offentlige tiltak har vært iverksatt. I dagens situasjon vanskelig å se for seg en stor økning i offentlige tilskudd til FoU. Skal Regjeringen nå sine mål for FoU og produktivitet i norsk næringsliv må vi få mer effekt ut av dagens virkemidler. Tilskudd til næringslivets FoU må i større grad treffe virksomheter som nyttiggjør seg resultater av FoU på høyt internasjonalt nivå. Virksomheter som bidrar til høy verdiskaping gjennom å utvikle nye kunnskapsbaserte næringer eller nye retninger i eksisterende næringer. Vi må samtidig stimulere omstilling gjennom nyetablering ved å ha særlig fokus på støtte til FoU i de krevende første år for våre entreprenører.

Status er at norsk næringsliv i dag er marginalt nærmere “2%-målet” enn de var for 20 år siden, på tross av en kraftig vekst i offentlige tilskudd til næringslivets FoU i denne perioden. Fra 2009-2019 har offentlige tilskudd til næringslivets FoU hatt en realvekst mer enn 80%.

Endring i næringsstruktur mot flere ansatte i mer kunnskapsbaserte næringer synes likevel ikke å ha funnet sted (ref. SSB notat i Indikatorrapporten 2023). Bedriftene samarbeider i dag mindre med andre om FoU. Samarbeid med norske og utenlandske forskningsinstitusjoner er avtakende. Den vesentlige veksten i offentlig tilskudd til næringslivets FoU funnet sted i form av vekst i SkatteFUNN-ordningen.¹ Tilskudd fra Forskningsrådet og Innovasjon Norge har tilnærmet ingen realvekst i perioden 2009-2019.

2. Historien bak etableringen av SkatteFUNN, de siste 20 års prioriterte ordningen for økt FoU i norsk næringsliv

Forløperen til dagens SkatteFUNN ble kalt FUNN, en ordning hvor tilskudd ble gitt kun om FoU-prosjektet var et samarbeidsprosjekt med norsk forskningsinstitusjon (ref.SSBs evaluering av Skattefunn i 2008). Det var Hervikutvalgets utredning: NoU 2000:7, *“Ny giv for nyskaping, Vurdering av tiltak for økt FoU i næringslivet”*, som utredet og anbefalte dagens SkatteFUNN. Hervikutvalget pekte innledningsvis på de samme utfordringer som er beskrevet gjennom en rekke politiske meldinger siden den tid, bl.a. i Produktivitetskommisjonens 2. rapport fra 2016: Behovet for omstilling av norsk næringsliv når oljevirkomheten bygges ned. Omstilling mot et næringsliv med høyere produktivitet og høyere FoU-intensitet.

Hervikutvalgets rapport peker tydelig på behovet for økt samspill i forskningssystemet: *“FoU er viktig for å øke kunnskapsbasen og for å utvikle og kunne ta i bruk ny teknologi. Vi må ha et næringsliv som kan samspille med forskningsmiljøene – og bedrifter og forskningsmiljøer som evner å fange opp og ta i bruk forskningsresultater og innovasjoner i utlandet”*.

Utvalget foreslår, og begrunner, innføring av et nytt tiltak for økt FoU i norsk næringsliv, en rettighetsbasert ordning hvor tilskudd gis basert på den enkelte bedrifts FoU-investeringer. Ordningen ble foreslått som et supplement til de eksisterende tilskuddsordningene, og i formålet ble forventningen om FoU-samarbeid tydelig uttrykt:

“Formålet med ordningen er å øke næringslivets forsknings- og utviklingsinnsats og fremme innovasjon. Ordningen tar særlig sikte på å styrke samarbeidet mellom bedrifter, og mellom bedrifter på den ene siden og universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter på den andre siden. Etter utvalgets vurdering er det viktig å legge til rette for og oppmuntre til samarbeid for å fange opp kunnskapsoverføringer mellom ulike aktører i det samlede innovasjonssystemet.”

¹ Perioden fra 2020 er preget av kraftig økte offentlige tilskudd til næringslivets FoU gjennom IN og Forskningsrådet. IN alene har gjennomført ekstraordinære tildelinger på ca. 7 mrd. Kroner. Den observerte nedgangen i SkatteFUNN må sees i sammenheng med disse tildelingene da de i stor grad treffer samme målgruppe.

Det ble foreslått at hver bedrift skulle kunne få et tilskudd på 25% for beløp oppad til 4 MNOK pr år, men rammen kunne økes til 8 MNOK pr. år ved samarbeid med forskningsinstitusjon. Senere har både prosentsats, timesatser og rammene blitt justert flere ganger. Ekstrarammen ved samarbeid med forskningsmiljøer ble fjernet etter evalueringen av Skattefunn i 2018.

Da SkatteFUNN-ordningen ble evaluert av Samfunnsøkonomisk analyse i 2018, var rammene i ordningen økt til 25MNOK pr. år, med mulig utvidelse til 50 MNOK pr. år ved samarbeid med forskningsinstitusjon. Evalueringskomiteen gjennomførte en grundig evaluering og kom med 3 anbefalinger om vesentlige endringer i ordningens innretning:

- Fjern utvidelsesmuligheten. De fleste brukerne, og målgruppen for ordningen er SMB'er. Målgruppen har normalt ikke så omfattende FoU-aktivitet, utvidelsen er lite benyttet.
- Øk tilskuddsprosentsatsen for "intense collaboration", prosjekter som benytter minst halvparten av budsjettet på innkjøpt FoU. Bakgrunnen for dette forslaget var at evalueringen dokumenterte et betydelig avtagende samarbeidet mellom næringslivet og norske forskningsinstitusjoner i SkatteFUNN-prosjektene.
- Øk tilskuddsprosentsatsen for nye brukere av ordningen. Forslaget bygget på funn i evalueringen som viste at høyest addisjonalitet ble funnet for selskaper de første årene de mottok støtte fra ordningen. Derfor anbefalte de en høyere støttegrad de tre første årene.

Kun den første av disse anbefalingene ble tatt med i revisjon av ordningen samme år.

Skatteincentivordninger er etablert i en rekke land. De er betydelig ulike, både i omfang og innretning. Det er to hovedtyper av ordninger² de som gir tilskudd til³/skattefradrag for FoU-innsats og de som gir tilsvarende for inntekter fra FoU-resultater. Ordningen for tilskudd/fradrag for FoU-innsats er minst benyttet, men benyttes i Skandinavia. SØAs komparative analyse av virkemidler for næringsrettet forskning og forskningsbasert innovasjon (SØA 20-2023) dokumenterer at den norske ordningen er i særstilling omfattende.

3. Hvorfor skal vi endre på SkatteFUNN?

- SSB konkluderer med⁴ at *"FoU politikken har altså ikke lyktes med å få til en omstilling av ressurser (primært ansatte) fra lav- til høy-intensive næringer mht. FoU."*
- Det er viktigere enn noen gang å beholde den kraftige offentlige innsatsen for økt FoU i norsk næringsliv, men innsatsen må gjøres mer treffsikker. Norsk næringsliv trenger mer effektive forsknings- og innovasjonsvirkemidler som støtter utvikling mot å bli høyproduktive. Offentlige tilskudd til FoU skal utløse de mest samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjektene.
- Gjennom 20 år har SkatteFUNN medfinansiert FoU-prosjekter i næringslivet. SkatteFUNN har vært det prioriterte virkemiddelet for tilskudd til FoU med en realvekst på nær 140% i perioden 2009-2019. Bedriftsretta tilskudd gjennom Innovasjon Norge og Forskningsrådet har ingen realvekst i samme periode. Det har vært en ensidig vekst i en rettighetsbasert ordning hvor FoU-midler tildeles uten styring mot prioriterte områder, uten fagfelleevaluering som kvalitetssikring og uten føringer som sikrer samarbeid og kunnskapsspredning. Balansen mellom SkatteFUNN og øvrige tilskuddsformer er betydelig endret, en viktig balanse som også Hervik-utvalget mente burde ha stor oppmerksomhet.
- Næringslivet samarbeider mindre om FoU generelt, og spesielt er samarbeidet mellom næringsliv og norske forskningsinstitusjoner avtagende. Det betyr at vi i mindre grad evner å ta i bruk resultater av offentlig finansiert forskning i våre forskningsinstitusjoner.
- SkatteFUNN finansierte i sin tidlige fase betydelig samarbeid med norske forskningsinstitusjoner, men dette bildet er i dag betydelig endret. Fra å være en ordning som finansierte

² OECD Working Paper: Design features of income-based tax incentives for R&D and innovation (2023)

³ Når bedriften ikke er i skatteposisjon, utbetales SkatteFUNN som tilskudd

⁴ [Indikatorrapporten](#) 2023

samarbeidsprosjekter til å bli en ordning som i hovedsak finansierer bedriftsinterne prosjekter.

Dette er en endring i karakter som bryter med intensjonene i forarbeidene til ordningen

- Resultater av offentlig finansiert FoU låses inne i enkeltbedrifter og spres i liten grad videre til andre bedrifter og bransjer. Samarbeid med FoU-miljø sikrer at konkurransesensitiv informasjon ikke spres, men kan gi spredning av den generiske kunnskapen til andre bransjer eller sektorer.
- Næringsretta FoU finansiert av fellesskapet må holde høy kvalitet. Samarbeid med godkjent universitet eller forskningsinstitutt sikrer kvalitet i prosjektene uten bruk av fagfelleevaluering.
- Samarbeid med forskningsinstitusjoner kan bidra til at forskningsresultater i økende grad blir tatt i bruk. Norge har i dag sterke næringsrettede forskningsinstitusjoner, bl.a. godt dokumentert gjennom deres solide gjennomslag i EUs rammeprogram for forskning og innovasjon.

4. Fører de foreslåtte endringene til mer byråkrati?

Nei, fordi:

- SkatteFUNN insentiv til samarbeid med FoU-miljø vil kun kreve en bekreftelse i søknaden som automatisk utløser høyere støttegrad og dokumenteres i regnskapet på lik linje med dagens regler. Det er lettere å vurdere søknader som har med godkjent FoU-partner, fordi forskningskompetansen og innovasjonsinnholdet er lettere å dokumentere. Flere av søknadene vil skrives i samarbeid med FoU-miljø som ledd i planleggingen av prosjektet enn av eksterne konsulenter.
- Flere tildelinger til IPN og SFI i Forskningsrådet vil kun øke antall tildelinger av allerede vurderte prosjektsøknader i Forskningsrådet, dvs øke tildelingsprosenten til gode søknader med stort innovasjonspotensiale. I dag har disse søknadstypene lav tildelingsprosent og mange gode søknader med høy kvalitet blir ikke finansiert.