

Finansdepartementet

www.regjeringen.no/no/dokument/hoyringar

Oslo, 08.01.2019

Høringsinnspill til endringer i Skattefunn

[Forskningsinstituttene fellesarena FFA](#) er en samarbeidsorganisasjon for de 42 selvstendige forskningsinstituttene som har basisbevilgning fra Forskningsrådet. Instituttene er spredt på en stor bredde av fagområder og lokalisert i alle deler av landet. Til sammen har forskningsinstituttene 6300 årsverk og en omsetning på 9,9 mrd kroner. Forskningsinstituttene Fellesarena (FFA) takker for muligheten til å gi våre synspunkter til Høringsnotat om endringer i Skattefunnordningen, datert 9. mai 2019.

Høringsnotatet og evalueringen av Skattefunnordningen fra Samfunnsøkonomiske Analyse av 2. juni 2018 foreslår justeringer i dagens Skattefunnordning, men vurderer ikke samfunnsnyttene av Skattefunnordningen opp mot andre forskningspolitiske virkemidler. FFA vil gjerne benytte denne anledningen til å reise noen grunnleggende spørsmål om prioriteringen av de ulike offentlige finansieringsordningene som skal fremme forskning og utvikling.

Innledningsvis vil vi understreke at ved endringer i Skattefunnordningen, må en sikre at en ivaretar ordningens opprinnelige formål, dvs. innretter ordningen primært mot SMB'er og sikrer god forskningskvalitet i prosjektene. Videre mener vi at ev endringer i Skattefunnordningen må være kunnskapsbasert, dvs. bygge på tilgjengelig kunnskap om bl.a. input-addisjonalitet, slik at fellesskapets midler som innrettes mot økt FoU i næringslivet brukes mest mulig effektivt og gir størst mulig samfunnseffekt. Vi vil også understreke viktigheten av forutsigbarhet og ser det som kritisk at ev endringer varsles i god tid og ikke gis tilbakevirkende kraft.

SAMMENDRAG

1. FFAs primærstandpunkt: Det bør gjennomføres omfattende innstramminger i Skattefunnordningen og deler av bevilgningen bør brukes til vekst i forskningsinstituttene basisfinansiering

Skattefunn har tredoblet proveny i løpet av seks år og står for det alt vesentlige av veksten i statlig støtte til næringsrelatert forskning og innovasjon. Skattefunn gir samtidig mindre samfunnsnytte enn andre virkemidler, kostnadseffektiviteten er lav for de store prosjektene. Fordi det ikke er konkurranse om midlene fra Skattefunn, antas det å gi lavere kvalitet enn ved tildelinger fra Forskningsrådet der konkurransen er hard. Forskning finansiert gjennom Skattefunn kan i dag bli værende i den enkelte bedrift, forskning gjennom åpne utlysninger og instituttene deles og brukes av andre. Økt basisfinansiering til forskningsinstituttene gir dokumentert økt kostnadseffektivitet og samfunnseffekt.

FFA mener at Skattefunn bør nedskaleres til opprinnelig målgruppe og omfang slik at ordningen konsentreres om de prosjektene som har størst input addisjonalitet, dvs de små- og mellomstore bedriftene. Fellesskapets midler kan brukes mer effektivt og gi større samfunnsnytte og næringseffekt ved å omdisponere midler fra dagens Skattefunn til Forskningsrådets konkurransearenaer, spesifikt til basisbevilgning til forskningsinstituttene og til tematiske

programmer og BIA. En slik dreining av forskningsmidlene vil også føre til økt kvalitet i forskningen og vil gjøre at forskningen blir tilgjengelig for andre bedrifter og offentlige virksomheter og kan dermed bidra til økt verdiskapning og omstilling.

2. FFAs sekundærstandpunkt: Det bør etableres en økt fradragssats for SMBer ved innkjøp fra godkjente forskningsmiljøer innenfor samme provenyramme

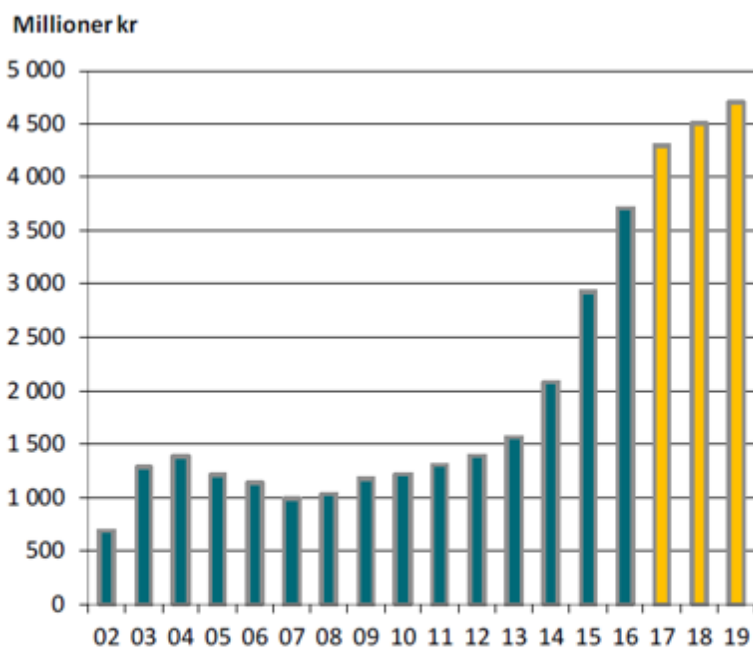
FFA mener Skattefunnordningen må målrettes ytterligere mot SMBer og mot å øke samarbeidet mellom SMB og godkjente forskningsmiljø for å øke forskningshøyden og øke spredningen av resultater fra prosjektene, og dermed samfunnsgevinsten. FFA vil foreslå fortsatt differensierte støttesatser med økt støttesats for samarbeidsprosjekter med godkjent forskningsinstitusjon, slik:

- Generell sats for alle bedrifter er 18% (som for store bedrifter i dag, SMBer går ned fra dagens 20%)
- SMBer kan få 25% sats i samarbeidsprosjekter med godkjente FoU-miljøer (ikke krav, kun økt sats ved samarbeid)
- Samarbeid med FoU-miljøer flyttes fra den ekstra rammen på 25 mill kroner som i dag, til en økt sats for SMBer
- Redusert provenytnap som følge av endringen benyttes til å øke timesatsene slik at endringene er provenynøytrale

1. FFAs primærstandpunkt: Det bør gjennomføres omfattende innstramminger i Skattefunnordningen og deler av bevilgningen bør brukes til vekst i forskningsinstituttene basisfinansiering

1.a Tredoblet proveny på seks år

Skattefunnordningen er den eneste regelstyrte støtteordningen for forskning og utvikling. Provenyet for ordningen lå rimelig stabilt i underkant av 1,5 mrd. kr i ti-året fram til 2013, og er mer enn tredoblet i løpet av seks år fra 1,5 mrd. kr i 2013 til 4,7 mrd. kr (anslag) i 2019.



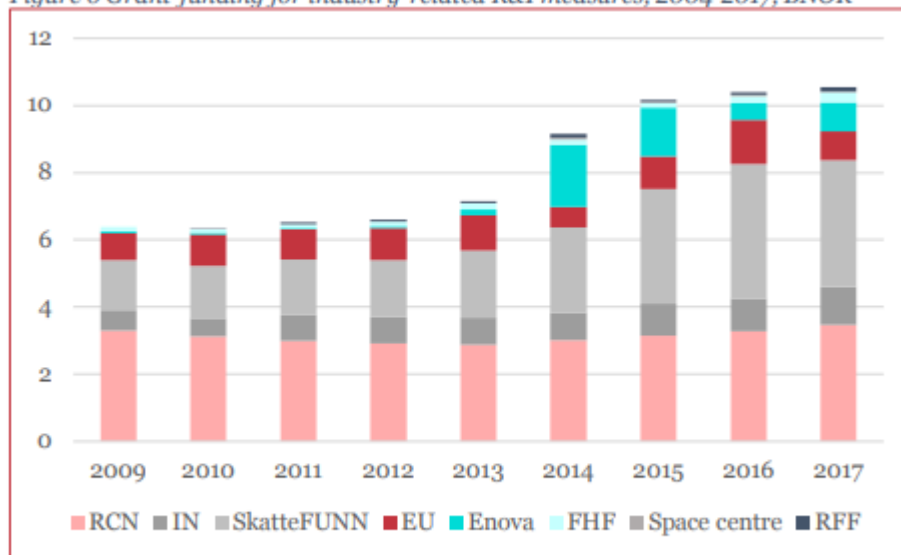
Figur 3 Provenytnap SkatteFUNN 2002–2019.

Kilde: Skatteetaten/Finansdepartementet; Prop. 1 S (2018-2019). Tall for årene 2017-2019 er anslag

1.b Skattefunn står for mesteparten av økningen i støtte til næringsrelatert forskning og innovasjon

Rapporten «Raising the Ambition Level in Norwegian Innovation Policy» (Technopolis/SØA, mai 2019)¹, som er utarbeidet på oppdrag fra Forskningsrådet for å følge opp anbefalingene fra OECD Reviews of Innovation Policy: Norway 2017, viser at det er veksten i Skattefunn og til dels Enova som står for økningen i finansieringen av næringsrelatert forskning og innovasjon. De andre virkemidlene har vært videreført på omtrent samme nivå.

Figure 6 Grant-funding for industry-related R&I measures, 2004-2017, BNOK



Source: SØA

Regjeringen har i en rekke sammenhenger understreket at veksten i offentlige utgifter vil bli lavere i årene framover enn de har vært i de senere årene. Da bør det settes et tak på en ordning som er tredoblet fra 2013 til 2019 og kan tenkes å fortsette å øke. Hvis man skal øke utgiftene i forskning i dette tempoet, bør det prioriteres ordninger som har dokumentert større samfunnsmessig avkastning.

1.c Skattefunn gir mindre samfunnsnytte enn andre virkemidler

Rapporten fra Technopolis/SØA ble offentliggjort et år etter Samfunnsøkonomisk analyse sin evaluering av Skattefunn, og anbefalingene fra denne rapporten er ikke nevnt i Høringsnotatet fra Finansdepartementet.

I rapporten fra Technopolis/SØA konkluderes det med at Skattefunnordningen i dag er overdimensjonert. Evalueringen fra Samfunnsøkonomisk Analyse (2018) blir gjennomgått og følgende punkter blir framhevet:

- Selskapenes input-addisjonalitet² fra Skattefunn går ned over tid, Skattefunn utløser mest forskning og utvikling de første årene og mindre de senere årene.
- Den største uttellingen av Skattefunn skjer i selskaper som ikke har drevet forskning og utvikling tidligere.
- Bedriftenes utbytte av Skattefunn-subsidiert prosjekter er omtrent det samme som for prosjekter selskapene selv finansierer.

¹ <https://www.forskningsradet.no/contentassets/9adfcaff0c4a48538c208024abd12b99/technopolis-naringsrettede-virkemidler.pdf>

² Input-addisjonalitet på 1 betyr at 1 offentlig krone gitt i støtte til en mottager, utløser 1 krone i forskningsinvesteringer hos mottageren.

- Input-addisjonalitet er svært høy (4) for skattefradrag på under 100.000 kr, og svært lav for skattefradrag på 500.000 kr og over (1).

Gjennomgangen i denne rapporten viser også at utviklingen av Skattefunn har gått i retning av støtte til stadig større prosjekter og stadig større bedrifter, dvs. i motsatt retning av det som var intensjonen da Skattefunn først ble lansert som et virkemiddel for Små og Mellomstore bedrifter (SMB) i 2002.

Denne rapporten konkluderer med at Skattefunnordningen bør nedskaleres, innrettes mot å løse sitt opprinnelige formål og at den er overdimensjonert. Sentralt er at Skattefunn skal være en lavterskelordning rettet mot SMB'er med FoU-prosjekter av mindre størrelse, komplementært til Forskningsrådets programmer. Slik gir ordningen størst input-addisjonalitet, dvs kostnadseffektivitet og samfunnseffekt av skattepengene.

Forskningsrådet har gjennomført evalueringer av de ulike forskningsinstituttområdene. I denne sammenhengen kan det være mest relevant å trekke fram evalueringen av input-addisjonalitet av de teknisk-industrielle instituttene (Forskningsrådet 2016³).

- En fjerdedel av TI-instituttens inntekter 1997-2013 kom fra offentlige kilder⁴, ca 10 mrd kr⁵. Disse inntektene utløste 35,4 mrd kroner i andre FoU-inntekter, dvs en input-addisjonalitet på ca 3,5. Det betyr at 1 offentlig krone gitt i støtte til et forskningsinstitutt enten gjennom basis eller Forskningsrådets programmer utløste 3 kroner og 50 øre i andre forsknings-investeringer.
- Evalueringen viser en «crowding-in-effekt», dvs at økt støtte fra det offentlige ikke fortrenger andre FoU-inntekter i instituttene, men tvert imot bidrar til å utløse mer inntekter til instituttene.
- OECD (2017)⁶ viser i gjennomgang av det norske forsknings- og innovasjonssystemet instituttsektorens sterke og betydningsfulle posisjon i det norske systemet for forskning og innovasjon. De peker både på høy kvalitet i institutforskningen og på verdien av det tette samarbeidet med næringsliv og offentlig sektor. OECD gir tydelige anbefalinger om å styrke instituttens basisfinansiering for å øke instituttens bidrag til innovasjon og omstilling. OECD anbefaler at basisfinansiering for instituttene økes fra 7% (teknisk-industrielle institutter) til et nivå mellom 20% og 35%, med henvisning til Fraunhofer-instituttet i Tyskland som over tid har en basisbevilgning på ca 30%. Det anbefales også at økningen gis en differensiert og strategisk innretning, avhengig av type institutt
- Forskningsrådets evaluering av de teknisk-industrielle instituttene (2016)⁷ viser gjennom en økonometrisk analyse at bedriftenes samarbeid med TI-instituttene resulterte i økt verdiskaping i industrien i størrelsesorden 10 mrd kr over en 10-årsperiode.

På denne bakgrunn vil FFA framheve at en omfattende innstramning i Skattefunn for å finansiere økt basisbevilgning til forskningsinstituttene, vil utløse økte forskningsinvesteringer i næringslivet.

³https://www.forskningsradet.no/contentassets/4c9af6fa297d4cbabad73222f8dbd2ac/evalueringtekniskindustriell_einstitutter.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=evaluering+av+teknisk+industrielle+forskningsinstitutter& t_tags=language%3ano%2csiteid%3a2e417c3c-802e-4045-9140-af21d072afb7& t_ip=158.36.47.159& t_hit.id=Forskningsradet_Core_Models_ContentModels_Media_Generic_Media/ 7b557fc2-3bce-4c4c-b13b-7233969028ad& t_hit.pos=1

⁴ Definert som: RCN base funding, RCN project funding, income from management tasks and funding from other public sources, but not commissioned work for the public sector

⁵ Fast 1998-priser

⁶ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/oecd-reviews-of-innovation-policy-norway-2017/id2556520/>

⁷ <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/1254016751255.pdf>

1.d Ikke-konkurransen om midlene fra Skattefunn antas å gi lavere kvalitet enn ved tildelinger fra Forskningsrådet der konkurransen er hard

Skattefunn er en regelstyrt ordning som betyr at de som oppfyller søknadskriteriene har rett til skattefradrag, eller direkte utbetaling dersom bedriften ikke er i skatteposisjon. Ordningen har en løpende søknadsfrist og kriteriene er ikke knyttet til viktige samfunns mål, men styres av bedriftenes egne definerte behov. Denne ordningen skiller seg merkbart fra alle andre finansieringsordninger som Forskningsrådet administrerer.

I 2017 mottok Forskningsrådet totalt 4 739 Skattefunnsøknader. Av de mottatte søknadene ble nær 80 pst. godkjent. Totalt var det i 2017 om lag 7 500 aktive Skattefunnprosjekter fra totalt 5 380 bedrifter. Gjennomsnittlig prosjektbudsjett var på 4 mill kroner. Nær 50 pst. av bedriftene som bruker Skattefunn, har færre enn ti ansatte, men Skattefunn er likevel blitt et virkemiddel ikke bare for småbedrifter. Ca. en tredjedel av Skattefunnprosjektene er i IKT-næringen. Marin/sjømatnæringen er den nest største næringen i Skattefunn, etterfulgt av petroleumsnæringen.

Det er et økende gap mellom summen av de godkjente prosjektene i Skattefunn og omfanget på de prosjektene bedriftene faktisk klarer å gjennomføre (jfr. Rapport fra Technopolis). Skattefunn er en så romslig ordning at bedriftene ikke har kapasitet til å absorbere og gjennomføre sine egne søknader. Dette står i skarp kontrast til det omfattende kvalitetssikringsystemet og den knallharde konkurransen som preger søknader om finansiering på alle andre områder innenfor forskning.

Figure 7 Budgeted and actual tax deductions through SkatteFUNN. NOK million. 2017-NOK



Sources: RCN and the Norwegian Tax Administration, from SØA report

Forskningsrådets øvrige finansieringsordninger er utformet etter politiske målsettinger som Stortinget har vedtatt. De instituttene som mottar basisfinansiering skal innfri klart definerte kvalitetskrav, blant annet til publisering, og det konkurreres om midlene. Programutlysningene setter klare krav til innhold og kvalitet og søknadene vurderes av paneler som setter delkarakterer og en samlet karakter på en skala fra 1 – 7. Det er svært sjelden at prosjektsøknader som vurderes lavere enn en samlet karakter på 6 får finansiering.

Her følger noen eksempler på innvilgelsesprosjekter på ulike utlysninger fra Forskningsrådet i 2018:

Søknadsfristen for den **frie prosjektstøtten (FRIPRO)** for 2019 var 26. april 2018, og i slutten av november var søknadsbehandlingen sluttført. Totalt ble det behandlet 1279 søknader om forskningsmidler med et samlet søknadsbeløp på ca. 10,71 mrd. kroner i denne runden. Søknadene fordelte seg på kategoriene forskerprosjekt, unge forskertalenter og FRIPRO mobilitetsstipend. Det ble bevilget midler til 107 nye prosjekter med start i 2019, og samlet bevilgningsramme er på 871 mill kroner. Det gir en innvilgelsesprosent av søkt beløp på 8,1 for de tre søknadskategoriene samlet.

Se Forskningsrådet - FRIPRO Aktivitetsrapport 2018⁸.

Sektorpolitisk prioritering 1: Klima og Polar (dekkes i hovedsak av følgende KLD-finansierte aktiviteter i Forskningsrådet: KLIMAFORSK, ENERGIX, POLARPROG, ROMFORSKNING og JPI Klima.)

Det er gjennomgående høy kvalitet i søknadene programmene mottar og stor konkurranse om midlene (**innvilgelsesprosent på 5-10 prosent**).

Sektorpolitisk prioritering 2: Miljø inkludert naturmangfold, forurensning og kulturminner

Både MARINFORSK og MILJØFORSK har svært høyt søknadstilfang og har i hovedsak bare finansiert søknader med svært høy kvalitet (karakter 6 eller 7). Lav innvilgelsesprosent, **typisk under 10 prosent**, gjør at mye svært god og relevant forskning ikke blir finansiert. Den relativt lave innvilgelsesprosenten og den gjennomgående høye kvaliteten på søknadene viser at Forskningsrådet kunne håndtert adskillig større bevilgning enn dagens nivå for å dekke dette behovet, uten at det hadde gått på bekostning av kvalitet. Det er ressurskrevende å skrive søknader og institusjonene orienteres fortløpende om andre søkemuligheter nasjonalt og internasjonalt.

Se Forskningsrådet - Vedlegg til årsrapport 2018 (Del II: Departement fordeling)⁹.

Begrunnelsen for den omfattende konkurransen om prosjektfinansiering fra Forskningsrådet er at prosessen og utvelgelsen skal føre til at prosjektene som har høyest kvalitet sikres finansiering. Det gjøres ingen form for kvalitetssikring av prosjektene som finansieres gjennom Skattefunn. FFA mener derfor at det er grunn til å anta at kvaliteten på prosjektene som finansieres gjennom Skattefunn – 4,7 mrd. kr i 2019 – i snitt har lavere kvalitet enn den forskningen som Forskningsrådet finansierer gjennom sine programutlysninger og basisbevilgning til forskningsinstituttene.

1.e Forskning gjennom Skattefunn kan bli værende i den enkelte bedrift, forskning gjennom åpne utlysninger og instituttene deles og brukes av andre

Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet driver nå et omfattende internasjonalt påvirkningsarbeid for å styrke «open access» og for å sikre at offentlig finansiert forskning kommer fellesskapet til gode.

De omfattende midlene som tildeles bedriftene gjennom Skattefunn forblir i den enkelte bedrifts eie. Dersom ikke bedriftene selv aktivt velger å dele sin forskningsinnsikt med andre bedrifter/samfunnet, formidles ikke resultatene fra omfattende offentlig finansiert forskning til allmenheten. En slik lock-in effekt er i strid med overordnede forskningspolitiske mål. Det er et paradoks at også store, FoU-erfarne bedrifter nå mottar omfattende støtte gjennom Skattefunn uten krav om at kunnskapen skal komme andre til gode.

Dersom betydelig deler av provenyet til Skattefunnordningen omdisponeres til tildelinger gjennom Forskningsrådet inklusiv økt basisfinansiering til instituttsektoren, vil man sikre at forskningen både kan etterprøves av andre, uavhengige forskningsmiljøer, man sikrer uavhengighet i det opprinnelige prosjektet og man sikrer forskningskvalitet. Og man sikrer at forskningen kan benyttes i en bredde i samfunnet, i bedrifter og andre samfunnssektorer, nasjonalt og internasjonalt (selvsagt med håndtering av konkurransesensitiv informasjon).

⁸ Forskningsrådet - FRIPRO Aktivitetsrapport 2018: <https://www.forskningsradet.no/siteassets/programmer-arsrapport-2018/fripro-arsrapport-for-2018.pdf>

⁹Forskningsrådet - Vedlegg til årsrapport 2018 (Del II: Departement fordeling): <https://www.forskningsradet.no/contentassets/611c34efbf4c40b2b44bd7f80d02863f/vedlegg-arsrapport-2018.pdf>

Forskningsrådets eksterne evaluering av de teknisk-industrielle instituttene viste at den offentlige støtten bidro til mange forskningsresultater, publikasjoner, lisensinntekter og patenter og dessuten verdiskaping i instituttene selv. I tillegg utløste midlene til offentlig støtte 117 spin-off-selskaper med en omsetning på 11 mrd kroner, eller 0,7 mrd pr år, og disse bedriftene hadde over 600 ansatte ved slutten av perioden som ble målt (2003-2013).

Den viktigste verdiskapings-effekten er imidlertid knyttet til økt omsetning for bedriftene som samarbeider med TI-instituttene. En økonometrisk analyse viste at hos bedrifter som hadde samarbeidet med TI-instituttene i perioden 2003-2013 var omsetningen 798 mrd (14%) høyere enn hos bedrifter som ikke hadde samarbeidet med instituttene. Dette tilsvarer 1,1% av omsetningen i alle norske bedrifter i perioden.

Produktiviteten i bedriftene som samarbeidet med instituttene var 5,5 % høyere enn i kontrollgruppen som ikke samarbeidet med institutter.

FFA vil derfor understreke at åpen, tilgjengelig og kvalitetssikret forskning og samarbeid mellom bedrifter og forskningsmiljøene i instituttsektoren gir større samfunnsøkonomisk nytte enn vesentlige deler av Skattefunnordningen.

1.f Økt basisfinansieringen til forskningsinstituttene gir økt kostnadseffektivitet og samfunnseffekt

Helt siden Thulin-utvalget (1981) foreslo å løfte basisfinansieringen til instituttene til i størrelsesorden 20 – 25 prosent av instituttens normalomsetning, har det vært påvist at norske forskningsinstitutter mottar langt lavere basisfinansiering fra myndighetene enn tilsvarende institutter i konkurrentland.

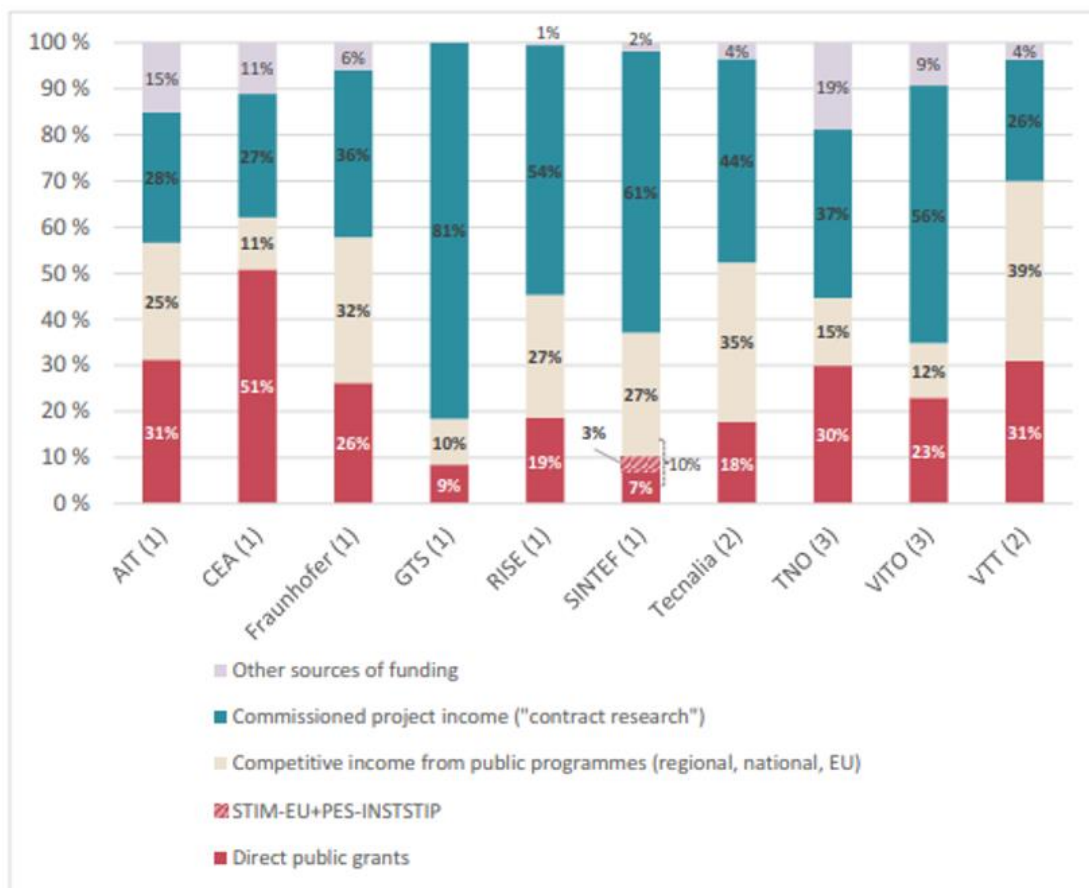
I Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning 2019 – 2023 fremheves økt basisbevilgning til de teknisk-industrielle instituttene som et særlig aktuelt satsingsområde. Støtten ble også hevet noe i innværende budsjett, med 40 mill kroner.

I Langtidsplanen framheves det også at instituttsektoren «spiller en viktig rolle som bindeledd mellom næringsliv og forskning. Instituttene må bygge opp strategisk kapasitet slik at de blir en fullverdig partner for næringslivet i utviklingen av ny teknologi for å møte de store samfunnsutfordringene på klima- og miljøområdet. For å kunne gjennomføre de neste store teknologiløftene er det viktig å styrke samhandlingen mellom næringslivet, de offentlige virkemidlene og de relevante kunnskaps- og kompetansemiljøene.»

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har NIFU utarbeidet rapporten «Forskningsinstituttens rolle i nasjonale FoU-systemer»¹⁰. Rapporten sammenligner blant annet inntekter for utvalgte institutter.

¹⁰ <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2564430/NIFUarbeidsnotat2018-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

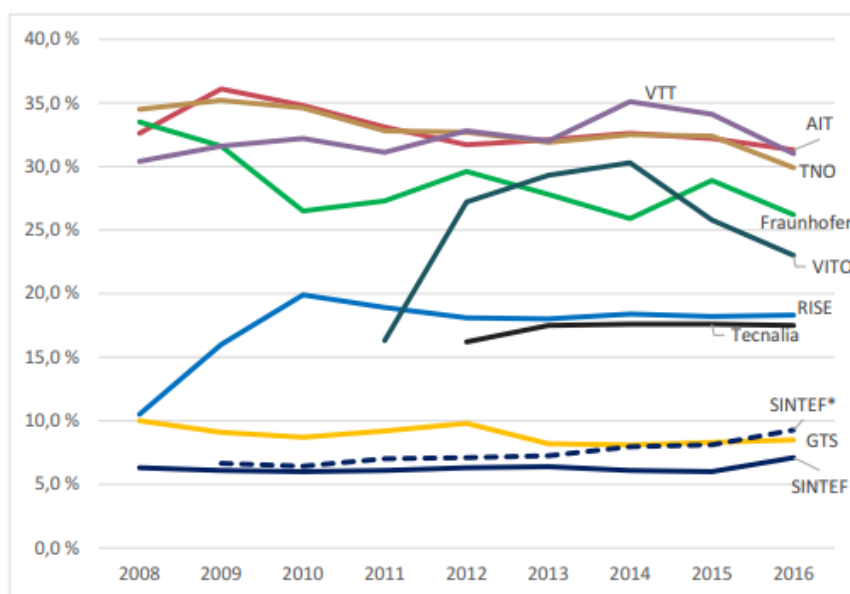
Figur 4.2: Totale inntekter for utvalgte institutter fordelt på hovedkilder. 2016



Noter: (1) Tall hentet fra årsrapporter, (2) tall hentet fra EARTOs innsamling, (3) tall kombinert fra årsrapport og EARTO. Tall for CEA er ekskl. militær forskning.

Kilde: EARTO/Årsrapporter

Figur 4.3: Andel direkte offentlig bevilgninger for Eurotech-instituttene. 2008-2016



Noter: Stiplet linje (SINTEF*) er utviklingen i SINTEFs basisbevilgning + regnskapsførte inntekter fra STIM-EU-, PES- og INSTSTIP-ordningene. CEA er tatt ut av figuren siden de «sprenger skalaen». Deres bevilgning ligger på mellom 45-50 prosent gjennom hele perioden

Kilde: EARTO/Årsrapporter, SINTEF

Rapporten fremhever at det er vanskelig å gjøre direkte sammenligninger fordi finansieringssystemene er ulike. Det er imidlertid utvilsomt slik at det kan påvises at utenlandske

forskningsinstitutter har langt bedre basisfinansiering enn tilsvarende norske. Dette samsvarer også med OECDs anbefaling om betydelig økning i basisfinansieringen til norske forskningsinstitutter. Figur 4.2 og 4.3 er hovedsakelig teknisk-industrielle institutter og primærnæringsinstitutter. De danske GTS-instituttene er eneste instituttgruppe fra andre land med tilnærmet like lav basisfinansiering som norske institutter. GTS publiserer i svært liten grad og kan vanskelig sammenlignes vitenskapelig med de andre instituttene i oversikten.

Forskningsrådet har utarbeidet en egen synteserapport¹¹ om forskningsinstituttene med anbefalinger til myndighetene. Rapporten gjennomgår blant annet instituttenes basisbevilgning:

Arena	Total FoU-omsetning, MNOK	Basis i MNOK	Basis som prosent av FoU-omsetning	Basis pluss STIM-EU, som prosent av FoU-omsetning
Miljøinstitutter	1465	172	11,7	12,6
Primærnæringsinstitutter	1972	300	15,2	15,5
Samfunnsvitenskapelige institutter	1 404	196	13,9	14,1
Teknisk-industrielle institutter	5 020	355	7,1	8,3
Sum inst. tilordnet Retningslinjene	9 862	1 022	10,4	11,2

Tabell 9.1: Instituttenes basisbevilgning per arena, 2017-tall.

En av anbefalingene fra Forskningsrådet er å øke basisfinansieringen til 15 prosent og Forskningsrådet sier i rapporten at: «En basisbevilgning på 15 prosent må (derfor) ses på som en hensiktsmessig nedre grense for basisfinansiering.»

Forskningsrådet drøfter også kravet om å øke basisbevilgningen til opp mot 25 prosent og den viktigste innvendingen mot å følge forslaget synes å være mangelen på realisme i å øke basisbevilgningen med 150 prosent og 1,5 mrd. kroner – ikke at det i seg selv ikke er godt begrunnet å øke basisfinansieringen.

En økning av basisbevilgningen til 25 prosent for alle instituttgruppene vil koste ca 1,5 mrd. Da vil ca 800 mill kroner gå til de teknisk-industrielle instituttene og primærnæringsinstituttene slik at fokuset i midlene fortsatt vil være næringsrettet forskning, men på ordninger med høyere samfunnsmessig avkastning. Øvrige frigjorte midler fra Skattefunn kan fordeles til de andre prioriterte konkurranse- og tilskudds baserte ordningene i Forskningsrådet innenfor tematiske områder prioritert i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning.

Kuttene i Skattefunnordningen kan gjøres ved å begrense ordningen til kun SMBer slik det opprinnelig var innrettet, eller ved å redusere rammene og/eller fradragssatsen.

1.g Oppsummering fra FFA

FFA har i denne gjennomgangen vist at det vil øke samfunnsnyttene av de samlede offentlige utgiftene til forskning dersom det gjennomføres en omfattende innstramming i Skattefunn til det opprinnelige formålet, slik at den konsentreres om de prosjektene som har størst input-addisjonalitet, nemlig de små- og mellomstore bedriftene som var den opprinnelige målgruppen for ordningen. En slik innstramming vil gi rom for en økt basisfinansiering til forskningsinstituttene som har langt lavere støtte fra myndighetene enn tilsvarende institutter i andre land. En innstramming vil i tillegg gi rom for økning i andre næringsrettede virkemidler i Forskningsrådet, som tematiske programmer og BIA. En slik dreining av forskningsmidlene vil også føre til økt kvalitet i forskningen fordi den blir offentlig

¹¹<https://www.forskningsradet.no/contentassets/4c9af6fa297d4cbabad73222f8dbd2ac/synteserapportenendeligve rsjontilkd.pdf?lang=no>

og kan gjennomgå av uavhengige miljøer. Den vil også føre til at forskningen blir tilgjengelig for andre bedrifter og offentlige virksomheter og kan dermed bidra til økt verdiskaping og omstilling.

Forskningsinstituttene har mulighet til å bidra mer til verdiskaping og næringsutvikling dersom de får bedre rammebetingelser. En økning i basisbevilgningen kan knyttes til hovedprioriteringene i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning og følges av klare forventninger om kunnskapsoppbygging og samarbeid mellom instituttene og næringsliv/offentlig sektor. Basisbevilgningen til forskningsinstituttene gis til institutter som fyller kvalitetskravene og fordeles mellom disse i åpen konkurranse etter gitte kriterier. På denne måten kan myndighetene sikre at det bygges og vedlikeholdes strategisk forsknings- og kunnskapskapasitet som er tilgjengelig for hele samfunnet. Dette er en langt mer målrettet forskningsinnsats enn en overdimensjonert Skattefunnordning, der myndighetene ikke har noen forsikring om at det er de viktigste forskningsområdene som prioriteres eller den beste forskningen som gis finansiering. Det vil gi økt verdiskaping og samfunnseffekt av fellesskapets midler.

FFA viser til Granavolden-erklæringen der det sies:

«For å utvikle et bærekraftig velferdssamfunn og et konkurransedyktig næringsliv, vil regjeringen ha en langsiktig og forpliktende satsing på forskning. Regjeringen vil satse på hele spekteret av forskningsinstitusjoner, og legge til rette for økt samspill og samarbeid mellom offentlige og private forskningsaktører. Offentlig finansiert forskning skal ha høy kvalitet og være uavhengig av politiske føringer og særinteresser. Mest mulig av forskningen i Norge skal finansieres gjennom frie bevilgninger og gjennom åpne nasjonale forskningsprogrammer.»

FFA vil understreke at en omprioritering som beskrevet ovenfor vil bidra til å innfri Regjeringens overordnede forskningspolitiske mål.

2. FFAs sekundærstandpunkt: Etabler en økt fradragssats for SMBer ved innkjøp fra godkjente forskningsmiljøer innenfor samme provenyramme

FFA kan stille seg bak store deler av forslaget fra departementet. FFA har tidligere argumentert for økte timesatser, og mener (sekundært) at de ev må ses i sammenheng med endringer forøvrig, slik at endringene er provenynøytrale.

Etter dagens ordning gjelder det et tak for Skattefunn-ordningen på kroner 25 mill kroner per bedrift per år for egenutført FoU. Hvis bedriften engasjerer en godkjent forskningsinstitusjon, utvides taket med ytterligere 25 mill kroner, selv om grensen for egenutført FoU fortsatt gjelder.

Finansdepartementet foreslår at det ekstra kostnadstaket fjernes. Begrunnelsen for dette er i det vesentlige at store prosjekter og bedrifter som forsker mye, bør henvises til de ordinære virkemidlene som det må konkurreres om. Finansdepartementet anslår at forslaget vil medføre en innsparing i ordningen på om lag kroner 90 mill kroner per år. FFA støtter forslaget om å fjerne det ekstra kostnadstaket på 25 mill kroner ved samarbeid med godkjent FoU-miljø, og foreslår å etablere en ny ordning for å stimulere samarbeid, men da for SMBer. Som det også påpekes i høringsnotatet, er intensjonen med Skattefunn først og fremst å støtte FoU-aktivitet i SMBer.

FFA mener SØAs vurdering av at Skattefunn har relativt lav addisjonalitet, må adresseres. Vi mener ordningen må målrettes ytterligere mot SMBer og mot å øke samarbeidet mellom SMB og godkjente forskningsmiljø for å øke forskningshøyden og ikke minst for å øke spredningen av resultater fra prosjektene.

FFA vil foreslå fortsatt differensierte støttesatser med økt støttesats for samarbeidsprosjekter med godkjent forskningsinstitusjon. Forslaget er en tilpasning og videreutvikling av anbefalingene fra evalueringsrapporten til SØA.

FFA foreslår følgende differensiering av støttegrad i Skattefunnordningen:

- Generell sats for alle bedrifter er 18% (som for store bedrifter i dag, SMBer går ned fra dagens 20%)
- SMBer kan få 25% sats i samarbeidsprosjekter med godkjente FoU-miljøer (ikke krav, kun økt sats ved samarbeid)
- Samarbeid med FoU-miljøer flyttes fra den ekstra rammen på 25 mill kroner som i dag, til en økt sats for SMBer
- Redusert provenytap som følge av endringen, benyttes til å øke timesatsene slik at endringene er provenynøytrale, anslagsvis timesats 680 kr/t.

Begrunnelsen, som i stor grad også er nevnt i SØAs evalueringsrapport, er følgende:

- SMBer har i mange tilfeller større behov for samarbeid med FoU-miljø for å gjennomføre forskningsprosjekter, enn større bedrifter
- En vil forvente gjennomgående høyere FoU-innhold i samarbeidsprosjekter med FoU-miljø enn i bedriftsinterne prosjekter
- Økt spredning av resultatene ved at godkjent FoU-miljø benyttes. Lock-in av forskningen må avverges, og det er spesielt viktig å unngå å låse kunnskap inn i SMBer som en kan forvente har mindre mulighet til å anvende kunnskapen bredt enn store bedrifter
- Bidrar til å utvikle norske FoU-miljøer som er tilgjengelig for alle bedrifter og på tvers av sektorer
- Lite belastende administrativt, men vil gi noe økning ut over departementets forslag

FFA foreslår at i praksis settes rammen på 25% ut fra den delen av prosjektet som er innkjøp fra godkjent FoU-miljø. Dette dokumenteres med faktura fra FoU-miljøet og bør derfor være enkelt å håndtere. Slik unngår en også mulig taktisk oppdeling av prosjekter. Dette vil sannsynligvis gi mindre provenytap enn om satsen på 25% anvendes på hele prosjektet, om innkjøpet utgjør minst 50%.

Administrativt arbeid blir mindre enn i dag ved at en bare skal sjekke SMB-kriteriene for de bedriftene som kjøper FoU-tjenester og det er samme ramme for alle bedrifter. Forskningsrådet må godkjenne forskningsinstitusjoner og skattemyndighetene må kontrollere hvorvidt innkjøpt FoU kommer fra en godkjent forskningsinstitusjon. Dette gjøres også i dagens ordning.

Det er et spørsmål om ordning med økt støttesats for samarbeid med godkjent FoU-miljø vil stimulere ikke-tilsiktede tilpasninger. Vi kan ikke se at dette vil være tilfelle. Derimot mener FFA at den foreslåtte endringen vil øke kvaliteten i prosjektene og vil bidra til spredning av kunnskap ut over den enkelte SMB, noe som vil øke samfunnsgevinsten av det offentlige investeringer vesentlig.

Vi takker igjen for muligheten til å gi våre synspunkter og innspill. Hvis ønskelig, deltar vi gjerne i videre dialog om utviklingen av Skattefunnordningen.

Vennlig hilsen


Lars Holden
Styreleder FFA

Agnes Landstad
Daglig leder FFA