

Statsbudsjettet 2016

Forskning og høyere utdanning i budsjettproposisjonen for 2016

FoU-budsjett med god vekst og kraftig teknologi- og næringslivsorientering innfrir målet om at FoU-bevilgningene skal utgjøre én prosent av BNP

Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2016 vil bety følgende for forskning og høyere utdanning:

- *De samlede foreslåtte bevilgningene i Prop. 1 S (2015-2016) til forskning og utviklingsarbeid (FoU) er anslått til 32,5 mrd. kr. Det er 2,1 mrd. kr mer enn i vedtatt budsjett 2015, som tilsvarer en nominell vekst på 6,9 prosent og en realvekst på 4,1 prosent. FoU-bevilgningenes andel av brutto nasjonalprodukt (BNP) er anslått til 1,01 prosent; det innebærer at langtidsplanens mål for veksten i FoU-bevilgningene nås 3-4 år tidligere enn antatt, først og fremst som følge av svakere BNP-utvikling enn tidligere forventet.*
- *I tilleggsproposisjonen om finansiering av økt antall asylkomster (Prop. S 1 Tillegg 1 (2015-2016)) har regjeringen foreslått endringer som medfører en reduksjon i FoU-bevilgningene som samlet er i størrelsesorden 300 mill. kr. Endringene gjelder betydelige reduksjoner i poster på Utenriksdepartementets budsjett som delvis går til å finansiere FoU, faseforskyvning i utbetalinger til nytt forskningsfartøy og økt generelt kutt fra 0,5 til 0,6, prosent som ledd i regjeringens effektiviserings- og avbyråkratiseringspolitikk. Når en tar hensyn til disse endringene vil realveksten i FoU-bevilgningene i 2016 bli om lag 3,1 prosent og BNP-andelen vil utgjøre 1,00 prosent.*
- *Mer enn halve veksten, om lag 1,1 mrd. kr, kommer over Kunnskapsdepartementets (KD) budsjett, som har mer enn 7 prosent vekst. FoU-bevilgningene i budsjettene til Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Olje- og energidepartementet (OED) øker med henholdsvis 5 og 15 prosent. Det er også vekst knyttet til nye bygg i universitets- og høyskolesektoren og til økte bevilgninger til regionale helseforetak. Øvrige departementer har FoU-budsjetter uten realvekst eller med realnedgang. Om lag 400 mill. kr av veksten i FoU-bevilgningene er knyttet til midlertidige/ettårige tiltak under særskilt tiltakspakke i 2016 for økt sysselsetting.*
- *Tallfestede opptrappingsmål i langtidsplanen for forskning og høyere utdanning følges opp med økte bevilgninger til vitenskapelig utstyr, med 25 mill. kr; 125 nye rekrutteringsstillinger og støttetiltak for økt deltakelse i EU-forskning, med 135 mill. kr.*
- *Vekst i bevilgningen til langtidsplanens prioriterte formål gjelder i all hovedsak bevilgninger til næringsrettet FoU under prioriteringene «innovativt og omstillingsdyktig næringsliv», «hav» og «muliggjørende teknologier», med en samlet vekst på om lag 460 mill. kr, hvorav 300 mill. kr i*

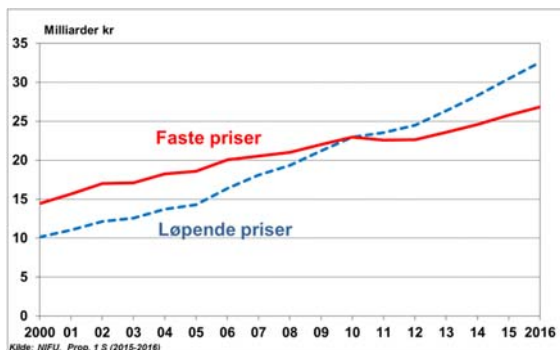
tiltaksapakken for sysselsetting. Det er også en vekst i bevilgningene til miljøteknologi på 134,5 mill. kr, herav 100 mill. kr i tiltaksapakken, og SkatteFUNN-ordningen styrkes ved ytterligere utvidelse av maksimale støtterammer.

- Prioriteringen «verdensledende forskningsmiljøer» styrkes med en økt bevilgning til FRIPRO-ordningen under Forskningsrådet med 50 mill. kr og økt bevilgning til etablering av nye sentre for fremragende utdanning (SFU) med 25 mill. kr.
- Prioriteringen «klimateknologi og miljøvennlig energi» styrkes med økt bevilgning til sentre for miljøvennlig energi (FME) med 40 mill. kr.
- Prioriteringen «fornyelse i offentlig sektor/bedre velferdstjenester» styrkes først og fremst med 50 nye rekrutteringsstillinger til ny, femårig grunnskolelærerutdanning, 10 nye rekrutteringsstillinger til sykepleieutdanning og nye studieplasser i psykologi og medisin.
- De samlede basisbevilgningene til universiteter og høyskoler er i 2016 på 32,6 mrd. kr, om lag 1,6 mrd. kr mer enn i 2015, som tilsvarer en realvekst på om lag 2 prosent. Ut over en pris- og lønnsjustering på 2,9 prosent er veksten knyttet til økt uttelling på utdanningsinsentivene (250 mill. kr), nye rekrutteringsstillinger (165 mill. kr), utvidet opptakskapasitet (190 mill. kr) og strukturreform (90 mill. kr). Kutt på 0,6 prosent som ledd i regjeringens generelle effektiviserings- og avbyråkratiseringspolitikk gir en effekt for høyere utdanningsinstitusjoner på omlag 190 mill. kr.

1 Hovedbilde forskning:

- Vekstmålet for offentlig finansiering av FoU blir nådd; det meste av veksten kommer næringslivet til gode

Budsjettforslaget for 2016 fra Regjeringen Solberg vil gi en samlet bevilgning til forskning og utviklingsarbeid (FoU) på 32,5 mrd. kr. Det er 2,1 mrd. kr høyere enn saldert budsjett for 2015, tilsvarende en nominell vekst på 6,9 prosent og en realvekst på 4,1 prosent.¹



Figur 1 Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 2000-2016, i løpende priser og faste 2010-priser. Kilde: NIFU, Prop. 1 S (2015-2016)

Regjeringens tilleggsproposisjon om finansiering av økt antall asylkomster (Prop. S 1 Tillegg 1 (2015-2016)), som ble lagt fram 30. oktober, vil føre til noe lavere FoU-bevilgninger enn anslaget over. Dette skyldes først og fremst betydelige reduksjoner i poster på Utenriksdepartementets budsjett som delvis går til å finansiere FoU, faseforskyvning i utbetalinger til nytt forskningsfartøy og økt generelt kutt fra 0,5 til 0,6, prosent som ledd i regjeringens effektiviserings- og avbyråkratiseringspolitikk. Denne satsen ble for øvrig hevet tilsvarende i 2015 gjennom budsjettavtalen mellom regjerings- og samarbeidspartiene. Øvrige kutt og omdisponeringer i tilleggsproposisjonen berører i begrenset grad bevilgninger til FoU. Reduksjonene i Prop. S 1 Tillegg 1 (2015-2016) utgjør samlet i størrelsesorden 300 mill. kr. Når en tar hensyn til denne reduksjonen, vil realveksten i

FoU-bevilgningen for 2016 bli om lag 3,1 prosent, og BNP-andelen vil utgjøre 1,00 prosent.

Fire departementer står det meste av veksten

Mer enn halve bevilgningsveksten, vel 1,1 mrd. kr, kommer over Kunnskapsdepartementets (KD) budsjett (vel 7 prosent nominell vekst). Den øvrige veksten er i all hovedsak fordelt på tre store FoU-departementer: Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) (ca. 220 mill. kr, 5 prosent vekst), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) (snaut 200 mill. kr, vel 5 prosent vekst) og Olje- og energidepartementet (OED) (135 mill. kr, vel 15 prosent vekst). Økningen i HODs FoU-bevilgninger er i all hovedsak knyttet til en generell økning i bevilgningene til helseforetakene. Så mye som 300 mill. kr av den samlede veksten kommer over Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMD) budsjett i form av FoU-andel av bevilgninger til nybygg i universitets- og høyskolesektoren. Statsbankene er ført opp med en vekst på 80 mill. kr (15 prosent vekst), knyttet til bevilgninger til gründertiltak og miljøteknologiordningen i Innovasjon Norge, siden en del av aktiviteten som støttes under disse ordningene regnes som FoU. Øvrige departementer, deriblant store FoU-departementer som Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Klima- og miljødepartementet (KLD), har lite eller ingen vekst. Samferdselsdepartementet (SD) har i 2016 en liten realvekst, men grunnet betydelig nedgang i 2015, er SDs FoU-bevilgning i 2016 nominelt lavere enn den var i 2014.

Nærmere 1/5 av veksten i midlertidig tiltakspakke

En betydelig del av veksten i FoU-bevilgningene i 2016 inngår i regjeringens særskilte tiltakspakke for økt sysselsetting. Dette er midlertidige, gjerne

¹ I dette notatet er Regjeringens egne anslag over bevilgningene til forskning lagt til grunn. Tall for samlede bevilgninger er hentet fra tabell s. 236 i Prop. 1 S (2015-2016) for KD. Ved sammenligninger med 2015 er saldert budsjett for 2015 lagt til grunn. Særskilte FoU-bevilgninger som er berørt av endringer i Prop. S 1 Tillegg 1 (2015-2016) er omtalt i de

aktuelle avsnittene i notatet. I de tilfeller dette notatet spesifiserer enkeltbevilgninger er det gjennomgående tall fra Prop. S 1 som er benyttet, selv om disse som regel vil bli noe lavere som følge av at effektiviseringskuttet i tilleggsproposisjonen foreslås økt fra 0,5 til 0,6 prosent.

ettårige bevilgninger som «er innrettet slik at de lett kan reverseres». FoU-relaterte tiltak som inngår i tiltakspakken omfatter bevilgninger til oppgradering av universitetsbygg, rekrutteringsstillinger, regionale forskningsfond, vedlikehold av forskningsfartøy, miljøteknologi, petroleums-FoU, brukerstyrte innovasjonsprosjekter, og kommersialisering av forskning. FoU-bevilgningene i tiltakspakken utgjør samlet i størrelsesorden 400 mill. kr.

Særskilte vekstposter under KDs, NFDs og OEDs budsjetter er:

- Økte bevilgninger gjennom Norges forskningsråd til tiltak for å styrke norsk deltakelse i EUs Horisont 2020, med 135 mill. kr.
- Økt kontingent til deltakelse i internasjonalt FoU-samarbeid, særlig EUs forsknings- og innovasjonsprogrammer (280 mill. kr) og CERN (60 mill. kr).
- Økt bevilgning på 25 mill. kr til forskningsinfrastruktur.
- 288 nye rekrutteringsstillinger, hvorav 113 er midlertidige, 125 er knyttet til langtidsplanens opptrappingsmål for nye rekrutteringsstillinger og 50 er knyttet til *Lærerloftet*.
- Styrking av Forskningsrådets ordning for fri forskning (FRIPRO Toppforsk) (50 mill. kr).
- Økt bevilgning til strukturreform i høyere utdanning og instituttsektor (100 mill. kr).
- Økt bevilgning til etablering av nye sentre for fremragende utdanning (25 mill. kr).
- Økt bevilgning til «muliggjørende teknologier» (IKT, bioteknologi og nanoteknologi) (40 mill. kr).
- Økt bevilgning til Forskningsrådets brukerstyrte innovasjonsprosjekter (BIA) (100 mill. kr, hvorav 50 mill.kr i tiltakspakken for økt sysselsetting).
- Økt bevilgning til kommersialisering av

forskningsresultater (90 mill. kr, hvorav 50 mill. kr i tiltakspakken for økt sysselsetting).

- Økt bevilgning til marin forskning på (169 mill. kr, hvorav 100 mill. kr i tiltakspakken for økt sysselsetting).
- Økt bevilgning til FoU og demonstrasjon i petroleumssektoren (Demo2000) (100 mill. kr, alt i tiltakspakken for økt sysselsetting).
- Økt bevilgning til etablering av nye sentre for miljøvennlig energi (FME) (40 mill. kr).

Betydelige kutt i UD's FoU-bevilgninger

Det er betydelige reduksjoner i bevilgninger til FoU under Utenriksdepartementets (UD) budsjett, både i opprinnelig budsjettproposisjon og i tilleggspolisjonen. Det ble i Prop. 1 S (2015-2016) foreslått å redusere en bevilgning som i hovedsak går til forskningsprogrammer i Norges forskningsråd fra 183 mill. kr i 2015 til 123 mill. kr i 2016. Posten foreslås ytterligere kuttet til 78 mill. kr i tilleggspolisjonen. Dette vil bl.a. gi kutt i «bevilgninger til flerårige avtaler (Kina, India, Latin-Amerika)». I 2014 var posten oppført med en bevilgning på 333 mill. kr. Det er også kutt i post med bevilgninger til nordområdetiltak, som bl.a. støtter FoU-samarbeid i regionen. Tilskudd til internasjonal landbruksforskning (bl.a. konsortiet for internasjonal landbruksforskning, CGIAR) blir i tilleggspolisjonen redusert med 75 mill. kr til 25 mill. kr, etter at det også i Prop. 1 S (2015-2016) var en reduksjon i forhold til 2015 på 40 mill. kr på denne posten. Reduksjonene i UD's FoU-relaterte poster kommer i begrenset grad til syne i totaltallet for departementets FoU-bevilgninger fordi dette inkluderer en økt bevilgning på 170 mill. kr til bygging av nytt forskningsfartøy under et program for å bistå kyststater i sør med å gjennomføre økosystembasert fiskeriforvaltning.

2 Hovedbilde høyere utdanning:

- Mange nye rekrutteringsstillinger og økt bevilgning til strukturreform

Basisbevilgningene til universiteter og høyskoler beløper seg i 2016 til om lag 32,6 mrd. kr. Det utgjør en nominell vekst i forhold til 2015 på vel 5

prosent. Med en pris- og lønnsjustering på 2,9 prosent gir dette en realvekst på om lag 2 prosent. Bevilgninger som særlig bidrar til veksten er:

- Økt uttelling på utdanningsinsentivene, 248 mill. kr. Denne veksten er omtrent på nivå med veksten i 2013 og 2014, og litt høyere enn i 2015.
- Nye rekrutteringsstillinger 2016, 89 mill. kr, som følge av at det opprettes i alt 228 nye rekrutteringsstillinger ved universiteter og høyskoler. De aller fleste er øremerket matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fag (MNT) (141 stillinger), mens om lag 10 stillinger er øremerket hvert av fagområdene maritime fag og sykepleiefag. 93 av stillingene skal besettes kun en gang. Dessuten opprettes 50 nye rekrutteringsstillinger til etablering av femårig masterutdanning for grunnskolelærere, hvorav halvparten skal besettes en gang; disse stillingene blir fordelt på institusjoner senere. Nye rekrutteringsstillinger i 2016 budsjetteres med en utgift tilsvarende 1/3 av helårsutgiften.
- Helårseffekten av nye rekrutteringsstillinger opprettet i 2015, 76 mill. kr.
- 405 nye studieplasser i 2016, 34 mill. kr. 350 av disse studieplassene etableres innen praktisk-pedagogisk utdanning (PPU), der søkere med utdanning i teknologi, realfag og matematikk fra områder med økende arbeidsløshet vil bli prioritert. I tillegg opprettes 25 nye studieplasser i psykologi og 30 studieplasser i medisin.
- Økt studiekapasitet tidligere år, 154 mill. kr
- Økte bevilgninger til bygg og utstyr, 133 mill. kr.
- Tiltak for å gjennomføre fusjoner og strukturreform i høyere utdanning, 90 mill. kr. Det ble i 2015 bevilget 75 mill. kr til tiltak for samarbeid, arbeidsdeling og konsentrasjon i høyere utdanning. Stortinget har sluttet seg til regjeringens forslag om strukturreform i Meld. St. 18 (2014-2015) med forslag om flere sammenslåinger av institusjoner. I 2016 gis det en økt bevilgning til denne strukturreformen med 75 mill. kr. I tillegg kommer 15 mill. kr til tiltak for å sikre løsninger for felles nasjonal nettskytjeneste og etablere felles systemløsninger og digitale brukertjenester. Ytterligere 10

mill. kr gis over annet kapittel til ny ordning administrert av Forskningsrådet, der forskningsinstitutter kan søke om midler til fusjoner og tiltak for å utvikle tettere samarbeid mellom institusjoner i institutt-, universitets- og høyskolesektoren og innenfor instituttsektoren.

Kuttet på 0,6 prosent knyttet til regjeringens generelle effektiviserings- og avbyråkratiseringspolitikk gir en samlet effekt på basisbevilgningene til universiteter og høyskoler på omlag 190 mill. kr.

Den del av basisbevilgningen som fordeles på grunnlag av forskningsresultater (RBO) økes tilsvarende lønns- og prisveksten. Denne delen av basisbevilgningen ble økt med 100 mill. kr i 2014 og 25 mill. kr i 2015. Posten er «lukket», slik at produktivitsvekst ved en institusjon kun gir økt uttelling i den grad den er høyere enn ved andre institusjoner.

Regjeringen foreslår å bevilge 380 mill. kr til bygging av 2200 nye studentboliger. Det er 200 flere enn i Prop. 1 S (2014-2015), men likevel samme antall som i 2015, etter at det ble vedtatt å øke antallet nye studentboliger til 2200 i revidert nasjonalbudsjett 2015. Basisbeløpet i studiestøtten økes med 3,1 prosent til 104 080 kr per studieår fra studieåret 2016-2017

Nytt finansieringssystem. En ekspertgruppe oppnevnt av KD la i januar i år fram forslag til et nytt system for finansiering av høyere utdanningsinstitusjoner. Regjeringen tok i stortingsmeldingen om strukturreform i høyere utdanning (Meld. St. 18 (2014-2015)) stilling til enkelte hovedpunkter i forslaget, og legger som varslet fram et fullstendig forslag til nytt system i budsjettproposisjonen for 2016. Nytt system vil bli implementert i budsjettet for 2017.

I tråd med ekspertgruppens forslag vil institusjonenes rammebevilgning bestå av en basiskomponent på om lag 70 prosent av samlet rammebevilgning, mens den resultatbaserte delen utgjør den resterende komponenten på 30 prosent. Andelen resultatbaserte bevilgninger skal øke noe over tid. Basiskomponenten vil bli fastsatt på

grunnlag av historiske tall, og skal ikke dekomponeres eller omfordes ved innføringen.

Den resultatbaserte bevilgningen skal som i eksisterende system fastsettes på grunnlag av indikatorer for oppnådde utdannings- og forskningsresultater. Indikatorene i eksisterende system for studiepoeng og utvekslingsstudenter videreføres uendret. Det innføres ny indikator for ferdige kandidater. Disse utdanningsindikatorene gir uttelling innenfor en «åpen ramme», dvs. etter satser for hver enkelt institusjons oppnådde resultater for seg. Indikator for doktorgradskandidater videreføres, men vil i nytt system gi uttelling med åpen ramme.

Fire indikatorer for forskningsresultater skal, slik ordningen er i nåværende system, gi uttelling med «lukket ramme», dvs. at institusjoner konkurrerer seg imellom om midler innenfor rammer fastsatt

på forhånd. I det nye systemet får hver indikator egen ramme. Indikatoren for inntekter fra Norges forskningsråd og regionale forskningsfond videreføres uendret fra eksisterende system. Også indikatoren for inntekter fra EU videreføres, men utvides til å omfatte alle typer inntekter, ikke bare fra EUs forskningsprogrammer. Indikatoren for vitenskapelige publikasjoner videreføres med mindre justeringer i måten publiseringspoeng beregnes på. Det innføres ny indikator for bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA).

Det vil bli utredet nærmere om det også skal utvikles indikatorer for siteringer av vitenskapelige artikler og for fagfelleverdert formidling. Departementet vil vurdere nærmere om og eventuelt i hvilken form utviklingsavtaler mellom departementet og institusjonene skal innføres.

3 Overordnede mål og langsiktige prioriteringer:

- mye til næringslivet, noe til verdensledende fagmiljøer, lite til samfunnsutfordringer

De langsiktige mål og prioriteringer for Solberg-regjeringens forskningspolitikk framgår av Meld. St. 7 (2014-2015) *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015–2024*, som ble behandlet i Stortinget høsten 2014.

Mål for samlet FoU-innsats

Planen fastslår at regjeringen vil «styrke forskningsinnsatsen for å nå målet om at forskning skal utgjøre 3 pst av BNP innen 2030». Delmålet om at den offentlige FoU-innsatsen skal utgjøre én prosent av BNP skal nås ved at regjeringen vil «øke forskningsbevilgningene ut over BNP-veksten hvert år fram til énprosentmålet er nådd». Regjeringen «tar sikte på at målet kan nås i perioden 2019-2020 ... gitt dagens utsikter for fremtidig BNP-vekst».

Overordnede mål og langsiktige prioriteringer

Langtidsplanen legger til grunn tre «overordnede mål»:

- Styrket konkurransekraft og innovasjonsevne.
- Løse store samfunnsutfordringer.
- Utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet.

Bevilgningene til forskning og høyere utdanning skal trappes opp innenfor seks «langsiktige prioriteringer»:

- hav;
- klima, miljø og miljøvennlig energi;
- fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive velferds-, helse- og omsorgstjenester;
- muliggjørende teknologier;
- et innovativt og omstillingsdyktig næringsliv;
- verdensledende fagmiljøer.

Tallfestede opptrappingsmål for perioden 2015-2018

Planen fastsetter tallfestede mål for vekst i bevilgningene til følgende tre formål i perioden 2015-2018:

- trappe opp antall rekrutteringsstillinger med 500 nye stillinger;
- øke bevilgningene til forskningsinfrastruktur med 400 mill. kr;
- øke bevilgningene til ordninger som stimulerer til god norsk deltakelse i EUs rammeprogram for forskning og innovasjon, Horisont 2020, med 400 mill. kr.

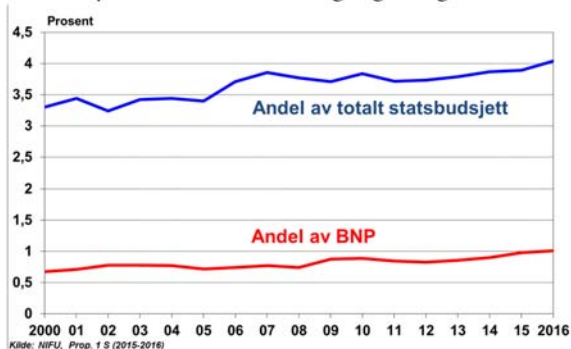
*

Nedenfor ser vi på hvordan budsjettforslaget for 2016 følger opp de politiske hovedmålene og -prioriteringene. Framstillingen er i tre deler: mål for forskningsbudsjettet som helhet (3.1), langtidsplanens opptrappingsmål (3.2) og langtidsplanens «langsiktige prioriteringer» (3.3).

3.1 Vekstmålet nådd: FoU-bevilgningene utgjør mer enn én prosent av BNP

Med en nominell vekst på 6,9 prosent og en realvekst på 4,1 prosent, vokser bevilgningene til FoU litt mindre i 2016 enn i 2015. Veksten i FoU-bevilgningene har siden 2013 vært relativt høy og stabil.

Ett mål på forskningens relative politiske prioritet er forskningsbevilgningenes andel av det samlede statsbudsjett. Figur 2 viser at denne andelen vil være høyere i 2016 enn noen gang tidligere.



Figur 2 Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 2000-2016 som andel av BNP og av totalt statsbudsjett (ekskl. lån, gjeldsavdrag mv. og overføringer til Folketrygden og Statens pensjonsfond utland).

Som det også framgår av figur 2, innebærer forslaget at forskningsbevilgningene vil passere én prosent av BNP i 2016. Siden 2005 har det vært et sentralt mål i norsk forskningspolitikk at norsk FoU skal økes til tre prosent av BNP, der offentlige finansieringskilder skal bidra med én prosent av BNP og private med to prosent. Dette målet ble, som nevnt, stadfestet i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning fra 2014, som la til grunn at målet for offentlig finansiering ville kunne nås innen 2019-2020, «gitt dagens utsikter for framtidig BNP-vekst».

Med den foreslåtte bevilgningsøkningen nås målet allerede i 2016, 3-4 år før langtidsplanen la til

grunn. Basert på proposisjonens BNP-anslag for 2016, vil den foreslåtte FoU-bevilgningen for 2016 utgjøre 1,01 prosent av BNP. Det store spranget i økt BNP-andel skyldes først og fremst at BNP-utsiktene er kraftig nedjustert siden langtidsplanen og budsjettproposisjon for 2015 ble lagt fram. I budsjettforslaget for 2015 ble BNP-andelen av den da foreslåtte FoU-bevilgningen anslått til 0,93 prosent. Ett år senere er BNP-andelen av stort sett samme 2015-bevilgning økt til 0,98 prosent. BNP-anslaget for 2015 er i nasjonalbudsjettet for 2016 4 prosent lavere enn i proposisjonen for 2015. Slike BNP-anslag er uansett svært usikre. Endelige BNP-tall for et gitt år foreligger først 2-3 år etter, og regelen er at de ofte avviker betydelig fra anslagene.

Muligheten for at lavere oljepriser kunne føre til lavere BNP-vekst slik at BNP-målet for offentlig FoU-finansiering ville kunne nås mye raskere enn antatt, ble forøvrig påpekt i NIFUs analyse av statsbudsjettet for 2009, da finanskrisen skapte stor usikkerhet om de økonomiske utsiktene: «Dersom de dystre utsikter for BNP- og oljeprisutviklingen som nå skisseres av mange eksperter slår til, er det – med en viss fortsatt vekst i FoU-bevilgningene i 2010 – fullt mulig å innfri det offentlige delmålet innen fristen [i 2010]». Det er det som nå skjer: BNP-målet innfris fra ett år til det neste som følge av kraftig reduserte oljepriser og -investeringer.

Tabell 1 Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 2005-2016. Vekst, andel av samlet statsbudsjett, andel av BNP.

År	I Vekst, mill. kr ¹⁾	II % vekst, løpende priser	III % vekst, faste priser ²⁾	IV %-andel av totalt stats- budsjett ³⁾	V %-andel av BNP	VI Off. fin. FoU som %-andel av BNP (FoU- statistikk)
2005	545	4,0	1,8	3,40	0,72	0,64
2006	2 091	14,6	7,8	3,71	0,74	..
2007	1 717	10,5	2,6	3,86	0,77	0,70
2008	1 266	7,0	2,3	3,77	0,74	..
2009	1 847	9,5	4,6	3,71	0,87	0,80
2010	1 772	8,4	4,4	3,84	0,89	..
2011	575	2,5	-1,7	3,72	0,84	0,75
2012	938	4,0	0,1	3,73	0,83	..
2013	1 886	7,7	4,3	3,79	0,86	0,75
2014	1 936	7,3	4,2	3,87	0,90	..
2015	2 135	7,5	5,0	3,89	0,98	..
2016 ¹⁾	2 101	6,9	4,1	4,04	1,01	..

¹⁾ Kilde for FoU-beløpene t.o.m. 2015: NIFUs analyse av vedtatt budsjett 2016: Regjeringens anslag i Prop. 1 S (2015-2016). Dersom også endringer i Prop. 1 S Tillegg 1 (2015-2016) tas med, har NIFU beregnet at veksten i FoU-bevilgningene fra 2015 til 2016 vil bli i størrelsesorden 1,8 mrd. kroner. Det vil innebære en nominell vekst på 5,9 prosent, realvekst på 3,1 prosent og at FoU-bevilgningene vil utgjøre 1,00% av BNP.

²⁾ Tallene for 2014-2016 bygger på foreløpige prisindekser.

³⁾ Totalt budsjett, ekskl. overføringer til Statens pensjonsfond utland, Folketrygden og Utlån, gjeldsavdrag mv.

Det etablerte BNP-målet for offentlig FoU-finansiering kan etter dette ikke spille samme rolle som tidligere som mål for en ambisiøs politikk for vekst

i offentlige FoU-bevilgninger. Regjeringen uttaler at den uansett «tek sikte på å auke løyvingane til forskning og utvikling også i åra framover» (KDs budsjettproposisjon for 2016, s. 18).

«Offentlig finansiering»: FoU-bevilgninger eller utført FoU med finansiering fra offentlige kilder?

De senere år har en lagt budsjettproposisjonenes tall for årlige FoU-bevilgninger til grunn ved måling av oppfyllesesgraden av målet om at offentlige FoU-midler skal utgjøre én prosent av BNP. Målet for offentlig finansiering av FoU inngår imidlertid som én av to komponenter i det overordnede mål om at nasjonale FoU-ressurser skal øke til tre prosent av BNP, der den andre er at den private FoU-finansieringen skal økes til to prosent av BNP. Når en skal se offentlig og privat FoU-finansiering under ett, er det kun fra FoU-statistikken det er mulig å få sammenliknbare tall for både offentlige og private finansieringskilder. FoU-statistikkens tall for offentlig finansiering avviker imidlertid mye fra bevilgningstall i de årlige budsjettene fordi de to datakildene benytter ulike metoder for datainnhenting og ulike definisjoner av «offentlige kilder». FoU-statistikkens tall for offentlig FoU-finansiering for et gitt år er gjennomgående minst ti prosent lavere enn FoU-bevilgningene samme år (se kolonne V og VI i tabell 1). Dette skyldes flere faktorer, men den som bidrar mest til forskjellen er at kontingenter og andre overføringer til internasjonalt forskningssamarbeid (bl.a. kontingenter til EU, CERN og lignende) inngår i FoU-bevilgningene, uansett hvor mye av midlene som blir benyttet i eller kommer tilbake til Norge. FoU-statistikken registrerer kun slike midler i den grad de finansierer FoU som er utført i Norge. Men de registreres da som midler som har «utlandet» som kilde, og ikke som midler fra norske offentlige kilder. Det er heller ingen direkte sammenheng mellom f.eks. bevilgningen til kontingent for å delta i EUs rammeprogrammer for forskning og de midler som norske FoU-miljøer henter hjem som finansiering av FoU utført i Norge. I 2013 var bevilgningen til norsk EU-kontingent på snaut 1,6 mrd. kr (regnskap), mens FoU-statistikkens tall for FoU finansiert med midler fra EU var vel 850 mill. kr.

En ytterligere komplikasjon for vurderingen av treprosentmålet mot FoU-statistikkens finansieringstall, er at denne også opererer med en fjerde hovedkilde, «andre kilder», i tillegg til offentlige, private og utlandet. Her klassifiseres blant annet finansiering fra SkatteFUNN. For 2013 var inntektene til utført FoU fordelt slik mellom disse fire kildene: offentlige kilder, 23 mrd. kr (46 prosent); private kilder, 21 mrd. kr (41 prosent), utlandet, 4,8 mrd. kr (9,5 prosent) og andre kilder, 1,8 mrd. kr (3,5 prosent). Det er med andre ord nødvendig å gå gjennom FoU-statistikkens finansieringstall for å samordne dem med vekstmålets todeling i offentlige og private kilder.

De siste tallene fra FoU-statistikken for 2013 viser at offentlige midler da utgjorde 0,75 prosent av BNP, det samme som i 2011 (kolonne VI i tabellen s. 7). De samlede norske FoU-utgifter i 2013 utgjorde 1,65 prosent av BNP. Det var samme andel som i 2011, men lavere enn i 2009 da andelen var den høyeste siden 1990. I 2014 viser foreløpige tall at BNP-andelen er økt til 1,71 prosent, særlig grunnet betydelig økning i FoU-utgiftene i næringslivet. 2014-statistikken har imidlertid ikke tall for finansiering. De svakere BNP-utsiktene for 2015-2016, eventuelt også i påfølgende år, vil mest sannsynlig bidra til at BNP-andelen basert på FoU-statistikkens tall også vil vokse merkbart, slik en nå ser for FoU-bevilgningens BNP-andel i 2015 og 2016. Erfaring tilsier imidlertid at den private FoU-innsatsen kan komme til å gå ned i økonomiske nedgangstider. Det ligger også en betydelig støtte til FoU i form av provenytnap (bortfall av skatteinntekter) knyttet til SkatteFUNN-ordningen. Langtidsplanen la til grunn at slike indirekte kostnader forbundet med statlig støtte til næringslivets FoU ikke skal tas med i grunnlaget for beregning av den offentlige FoU-innsatsens BNP-andel. Dersom en likevel ser direkte FoU-bevilgninger og indirekte provenytnap i sammenheng, vil summen i 2016 utgjøre 1,09 prosent av BNP. Det totale provenytnapet for 2016 er på usikkert grunnlag anslått til 2,61 mrd. kr.

3.2 God framdrift i oppfølgingen av langtidsplanens opptrappingsmål

3.2.1 Vitenskapelig utstyr

Bevilgningen til vitenskapelig utstyr ble i 2015 økt med 100 mill. kr. I budsjettet for 2016 foreslås en videre økning med 25 mill. kr. Dermed gjenstår 275 mill. kr av langtidsplanens mål om en vekst i bevilgningen til formålet med i alt 400 mill. kr innen 2018.

Bevilgningen gis til Forskningsrådets ordning for infrastrukturstøtte som støtter forskningsinfrastruktur av nasjonal, strategisk interesse og som har en investeringskostnad på mellom 2 og 200 mill. kr. Den totale bevilgningen til ordningen i 2016 er 487 mill. kr.

Det er også økte bevilgninger til andre FoU-relaterte infrastrukturformål i budsjettet for 2016, bl.a. til forskningsfartøy og bygg i U&H-sektoren. Enkelte av disse er ettårige bevilgninger under regjeringens tiltakspakke for økt sysselsetting.

3.2.2 Støttetiltak for norsk deltakelse i Horisont 2020

Regjeringens strategi for norsk deltakelse i EUs forsknings- og innovasjonsprogram Horisont 2020 (H2020) fastslår at Norges deltakelse bør øke kraftig. Norges kontingent for deltakelse i H2020 vil øke betydelig i årene framover, mens Norges «retur» (bevilgninger til norske deltakere i EU-finansierte prosjekter) har vist en nedadgående tendens relativt sett. Ifølge EU-strategien bør Norge hente hjem 2 prosent av midlene som fordeles til forskning og innovasjon fra H2020. Mens norske forskere fikk 1,67 prosent av prosjektmidlene under sjuende rammeprogram, har den gått noe opp til over 1,8 prosent i første fordeling av midler under H2020.

I følge langtidsplanen for forskning og høyere utdanning skal bevilgningene til støttetiltak for økt norsk deltakelse i H2020 og annen EU-forskning øke med i alt 400 mill. kr i løpet av perioden 2015-2018. I 2015 økte bevilgningen til formålet med 115 mill. kr. 85 mill. kr skulle styrke STIM-EU-ordningen for forskningsinstitutter som deltar i EUs sjuende rammeprogram, en ordning som i 2014 hadde en samlet bevilgning på 55 mill. kr. 10

mill. kr av bevilgningen i 2015 gikk til såkalte nasjonale kontaktpunkter (NCP), og det resterende til prosjektetablering og posisjonering. I 2016 økes bevilgningen til støttetiltak for økt EU-deltakelse ytterligere med 135 mill. kr. Midlene i 2016 skal styrke «etablerte virkemiddel for prosjektetableringsstønning og andre målretta tiltak som fremmer norsk deltaking i forskingssamarbeidet». Etter dette gjenstår 150 mill. kr av opptrappingsmålet til dekning i 2017 og 2018. Kontingenten for norsk deltakelse i H2020 øker i 2016 med vel 270 mill. kr sammenliknet med saldert budsjett for 2015 til 2,35 mrd. kr. Dette er likevel litt lavere enn den endelige bevilgningen for 2015 når en også tar med en tilleggsbevilgning på snaut 350 mill. i revidert nasjonalbudsjett for 2015. Bevilgningen er et anslag basert på vurdering av størrelsen på Norges BNP relativt til EU og forventede utbetalinger i 2016 under H2020 og sjuende rammeprogram. Faktiske utbetalinger kan avvike betydelig fra anslagene; f.eks. er regnskapet for 2014 nesten 240 mill. kr høyere enn 2015-proposisjonens anslag for 2014.

3.2.3 Nye rekrutteringsstillinger

Det ble i 2015 opprettet 150 nye rekrutteringsstillinger, hvorav 100 som følge av budsjettavtalen mellom regjerings- og samarbeidspartiene Venstre og KrF. I 2016 blir det foreslått å opprette i alt 288 nye rekrutteringsstillinger, fordelt slik:

- 178 stillinger opprettes ved universiteter og høyskoler innen matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fagområder (MNT), maritime fag og sykepleiefag. Fire av fem stillinger i denne gruppen er øremerket MNT-fag. 93 av disse stillingene inngår i regjeringens midlertidige tiltakspakke for økt sysselsetting, og skal besettes kun én gang.
- 40 nye rekrutteringsstillinger opprettes under Norges forskningsråds ordninger for nærings- og offentlig sektor-ph.d. Halvparten av disse stillingene er midlertidige.
- 20 nye, varige rekrutteringsstillinger opprettes under ny ordning for å styrke forskningsinstituttens rolle i doktorgradsutdanningen. Alle

disse stillingene er øremerket teknisk-industrielle institutter, og det skal utarbeides fordelingskriterier som skal sikre at «dei største og mest solide institutta... blir prioriterte».

- 50 rekrutteringsstillinger skal opprettes i forbindelse med etableringen av femårig grunnskolelærerutdanning. Disse inngår i regjeringens satsing *Lærerloftet*, og halvparten skal besettes kun én gang. Stillingene blir fordelt senere.

125 varige rekrutteringsstillinger er del av oppfølgingen av målet i langtidsplanen om 500 nye rekrutteringsstillinger innen 2018. Dermed gjenstår det å dekke opp 225 nye rekrutteringsstillinger i 2017 og 2018.

Nye rekrutteringsstillinger i 2016 er budsjettert med 1/3 av helårskostnaden (vel 1,1 mill. kr pr stilling). Bevilgningen til rekrutteringsstillinger i 2016 vokser dessuten på grunn av helårseffekten av nye rekrutteringsstillinger opprettet i 2015.

3.3. Næringsrettet FoU høyest prioritert

3.3.1 Hav

Prioriteringen «hav» har et vidt tematisk spenn, og omfatter bl.a. FoU knyttet til petroleumsnæringen, maritime næringer, fiskeri og havbruk og forvaltning av økosystemer og ressurser i havområdene. Særlig marin FoU og FoU knyttet til petroleumsnæringen får betydelig bevilgningsvekst i 2016, og en stor del av veksten er del av regjeringens tiltakspakke for økt sysselsetting

Olje/gass-relatert FoU. OEDs FoU-bevilgninger til petroleumssektoren øker i 2016 fra om lag 290 mill. kr til 396 mill. kr. Den kraftige veksten skyldes økt bevilgning på 100 mill. kr til Demo2000-programmet, som får en samlet bevilgning i 2016 på 155,5 mill. kr. Økningen er del av regjeringens tiltakspakke for økt sysselsetting, og er begrunnet med at den «skal bidra til å opprettholde og styrke kompetanse og kapasitet i en leverandørindustri som opplever et krevende marked som følge av lav oljepris». De økte midlene skal kunne utlyses raskt og gi sysselsettingseffekt. Demo2000 støtter gjennomføring av pilot- og

demonstrasjonsprosjekter for å utvikle og ta i bruk ny teknologi med sikte på økt utvinning av olje og gass, mer miljøvennlig produksjon og reduserte lete- og utvinningskostnader. PETROMAKS 2-programmet som støtter strategisk, grunnleggende forskning og kompetanseutvikling, anvendt forskning og teknologiutvikling knyttet til petroleumsvirksomheten får en vekst på 12 mill. kr, mens det samfunnsvitenskapelige PETROSAM 2-programmet får sin bevilgning redusert fra 10 mill. kr til 5 mill. kr. En bevilgning på vel 15 mill. kr til forskningscentre for arktiske utfordringer og økt utvinning har samme nivå som i 2015.

Maritim FoU. Det bevilges i 2016 20 mill. kr til kvalitets- og kompetanseheving i maritim utdanning gjennom samarbeidsprosjektet Markom2020. Ut over dette bevilges det 15 mill. kr til utstyr i maritim utdanning.

Marin FoU. Bevilgningene til marin forskning (inkludert infrastruktur) øker i 2016 med 169,5 mill. kr. Av dette er 100 mill. kr under regjeringens tiltakspakke for økt sysselsetting. Den skal benyttes til vedlikehold og oppgradering av forskningsfartøy. 47,5 mill. kr av økningen er økt proveny fra fiskeriforskningsavgiften. Den skal benyttes til å styrke kunnskapsgrunnlaget for fiskeriforvaltningen. NFDs bevilgninger til marin forskning gjennom Norges forskningsråd økes i 2016 med 15 mill. kr. En foreslått bevilgning i Prop. S 1 (2015-2016) på 149 mill. kr til bygging av forskningsfartøy tas ut i Prop. S 1 Tillegg 1 (2015-2016), som følge av faseforskyvning i prosjektet.

3.3.2. Klima, miljø og miljøvennlig energi

Denne prioriteringen er særlig knyttet til det overordnede mål om løsning av store samfunnsutfordringer.

Klima. Klima- og miljødepartementets (KLD) bevilgninger til forskningsprogrammer under Norges forskningsråd er på 197 mill. kr, som er nominelt litt lavere enn bevilgningen i 2015. Den benyttes bl.a. til å finansiere Forskningsrådets store program for klimaforskning, KLIMAFORSK. En økt bevilgning i revidert nasjonalbudsjett for 2015 på 10 mill. kr til klimaforskning skal videreføres i 2016.

Miljøvennlig energi. Olje- og energidepartementets FoU-bevilgning til miljøvennlig energi øker i 2016 med nesten 50 mill. kr (12 prosent). Den største økningen, 40 mill. kr, er til etablering av nye sentre for miljøvennlig energi (FME). Styrkingen skjer samtidig med at Norges forskningsråd skal etablere nye FME-sentre i 2016. ENERGIX-programmet får en vekst tilsvarende omtrent anslått prisvekst.

Det bevilges 255 mill. kr til forskning, utvikling og demonstrasjon av CO₂-håndtering, herunder bevilgning til CLIMIT-programmet. Dette er 55 mill. kr mer enn i 2015. Bevilgningen til dette programmet ble økt med 30 mill. kr i 2014, som første trinn i en samlet økning over to år på i alt 100 mill. kr. Det var ledd i den endring av strategi for arbeidet med CO₂-håndtering som Stoltenberg-regjeringen la opp til etter at prosjektet om et fullskala anlegg for fangst, transport og lagring på Mongstad ble avbrutt. Bevilgningen i 2015 var nominelt den samme som i 2014, men økes altså i 2016 til et nivå som er 85 mill. kr høyere enn i 2013.

3.3.3. *Fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive velferds-, helse- og omsorgstjenester*

Også denne prioriteringen skal romme satsinger knyttet til det overordnede mål om løsning av store samfunnsmessige utfordringer.

HODs bevilgninger til FoU er i 2016 anslått til 4,5 mrd. kr. Det er nesten 220 mill. kr (5 prosent) høyere enn i 2015.

Offentlig sektor-ph.d.-ordningen ble etablert i 2014 etter modell av nærings-ph.d.-ordningen. I 2015 var veksten i bevilgningene til ordningen begrenset til helårseffekten av nye stillinger i 2014. I 2016 får ordningen del i en samlet bevilgning til 40 nye stillinger til nærings-ph.d.- og offentlig sektor ph.d.-ordningene. Halvpartene av stillingene er midlertidige og skal kun besettes én gang. Det etableres 55 nye studieplasser i psykologi og medisin. Videre foreslås det opprettet 50 rekrutteringsstillinger under *Lærerløftet* i forbindelse med etablering av femårig grunnskolelærerutdanning (jf 3.2.3 over).

3.3.4. *Muliggjørende teknologier*

Bevilgningene til Forskningsrådets store teknologiprogrammer BIOTEK2020 (Bioteknologi for verdiskaping), NANO2020 (Nanoteknologi og avanserte materialer), og VERDIKT (Kjernekompetanse og verdiskaping i IKT), samt til ELSA-forskning (etiske, rettslige og samfunnsmessige aspekter ved bio-, nano- og nevroteknologi) har økt over flere år. Solberg-regjeringen plusset i sin tilleggsproposisjon for 2014 på denne bevilgningen med kr 25 mill. kr; i 2015 ble bevilgningen økt med til sammen 30 mill. kr, og i 2016 foreslås det å øke bevilgningen ytterligere med 40 mill. kr. Som i 2015 er økningen fordelt mellom KDs (30 mill. kr) og NFDs (10 mill. kr) budsjetter.

3.3.5. *Innovativt og omstillingsdyktig næringsliv*

Dette er den av langtidsplanens seks hovedprioriteringer som særlig styrkes i forslaget til budsjett for 2016. Store deler av denne veksten kommer under regjeringens tiltakspakke for økt sysselsetting. Også i tilleggsproposisjonen for 2014 og i budsjettet for 2015 hadde de næringsrettede FoU-bevilgningene betydelig vekst, og framstår over tid som denne regjeringens tydeligste FoU-politiske prioritering.

Som tidligere år er det også i 2016 betydelig vekst i bevilgningene i NFDs budsjettproposisjon. I 2016 er det også kraftig vekst i OEDs bevilgninger, mens andre næringsdepartementer har ingen eller ubetydelig vekst i FoU-bevilgningene. En stor del av de økte næringsrettede FoU-bevilgningene går til petroleumsrettet FoU og marin FoU, som derved kan knyttes til så vel prioriteringen «hav» som «innovativt og omstillingsdyktig næringsliv».

Tabell 2 gir et grovt samlet bilde av de viktigste næringsdepartementenes FoU-bevilgninger i 2016. I tillegg kommer forslag om ytterligere utvidelse av støttegrunnlaget i SkatteFUNN-ordningen, se nedenfor.

Tabell 2 FoU-bevilgninger i vedtatt statsbudsjett 2013-2015 og forslag til statsbudsjett 2016 fra næringsrettede departementer. Mill. kr og vekst i prosent 2015-2016.

	2013	2014	2015	2016	2015-2016
NHD/FKD/NFD ¹⁾	2 944	3 411	3 687	3 883	5,3 %
OED	807	854	873	1 008	15,5 %
LMD ²⁾	619	636	649	659	1,6 %
SD	296	322	290	306	5,4 %
KRD/KMD ³⁾	255	288	293	300	2,4 %
FoU næringsrettede departementer	4 921	5 511	5 793	6 156	6,3 %
FoU totalt	26 375	28 311	30 446	32 547	6,9 %

¹⁾ Inkluderer bevilgninger til nytt havforskningsfartøy (2013: 75 mill. kr; 2014: 300 mill. kr; 2015: 353 mill. kr; Prop 1 S 2016: 149 mill. kr. 2016-bevilgningen tas ut i tilleggsproposisjonen på grunn av faseforskyvning). Dersom bevilgninger til nytt fartøy holdes utenfor, blir veksten fra 2015 til 2016 nesten 11 prosent for NFD, og nær 10 prosent for de næringsrettede departementene samlet.

²⁾ Redusert bevilgning i tilleggsproposisjonen på rundt 10 mill. kr er ikke innarbeidet i LMDs tall.

³⁾ I KMDs tall er bevilgninger til byggeprosjekter utenfor husleieordningen (kap. 530) holdt utenfor.

Veksten i de næringsrettede bevilgninger over NFDs budsjett er dels knyttet til generelle ordninger, særlig Forskningsrådets brukerstyrte innovasjonsarena (BIA) og til FORNY2020-programmet for støtte til kommersialisering, dels til økte bevilgninger til marin forskning, som altså er knyttet til prioriteringen «hav».

Brukerstyrt innovasjonsarena (BIA). Denne ordningen har under regjeringen Solberg hatt betydelig vekst i sine rammer: i 2014 var det en vekst på 90 mill. kr, hvorav 80 mill. kr som følge av Solberg-regjeringens tilleggsproposisjon. Ordningen fikk en økt bevilgning i 2015 med 70 mill. kr, og foreslås styrket ytterligere i 2016 med 100 mill. kr. Av veksten i 2016 er 50 mill. kr del av regjeringens tiltakspakke for sysselsetting. 10 mill. kr er øremerket prosjektet IdéLab som er «et tiltak for å fremme innovasjon og gründerskap gjennom systematisk idégenerering og teknologi- og kompetanseoverføring mellom forskjellige sektorer». IdéLab er ett av tiltakene under regjeringens gründerplan som ble lagt fram omtrent samtidig med budsjettproposisjonen for 2016.

Kommersialisering. Bevilgningene til kommersialisering av forskningsresultater gjennom Forskningsrådets FORNY2020-program har hatt betydelig vekst over flere år. Mens programmet i 2014 fikk en økning på 6 mill. kr, økte den i 2015 med nesten 50 mill. kr, hvorav 25 mill. kr gjennom budsjettavtalen mellom regjerings- og samarbeidspartiene. I 2016 foreslås det å øke bevilgningen ytterligere med 90 mill. kr, hvorav 15 mill. kr over KDs budsjett og 75 mill. kr over NFDs budsjett. Den økte bevilgningen over NFDs proposisjon er

tiltak under regjeringens gründerplan, og 50 mill. kr av veksten er en midlertidig bevilgning i tiltakspakken for økt sysselsetting.

Andre næringsdepartementers FoU-bevilgninger.

Som det framgår av tabell 2 er det liten vekst og til dels reell nedgang i øvrige næringsdepartementers FoU-bevilgninger. Landbruksdepartementets (LMD) FoU-bevilgninger i Prop. S 1 (2015-2016) er marginalt høyere nominelt enn i 2015.

Bevilgningen blir omtrent den samme i 2016 som i 2015 etter at det i Prop. S 1 Tillegg 1 (2015-2016) foreslås å kutte LMDs FoU-bevilgninger med om lag 10 mill. kr.

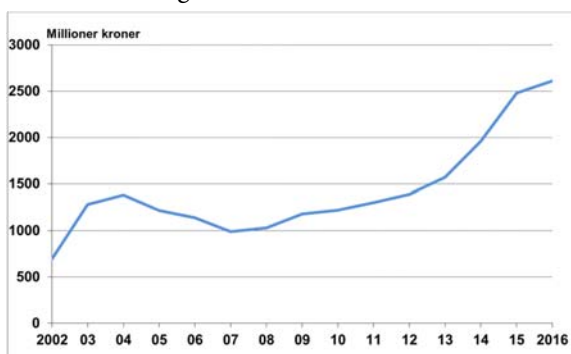
Samferdselsdepartementets (SD) FoU-bevilgninger har i 2016 en nominell vekst i forhold til 2015 på 15 mill. kr, eller 5 prosent, hvorav vel 3 mill. er vekst i bevilgninger til programmer i Norges forskningsråd. Forslaget i 2016 ligger likevel betydelig lavere enn i 2014, etter at SDs FoU-bevilgning gikk ned med om lag 30 mill. kr i 2015.

SkatteFUNN. Dette er en ordning for indirekte statlig støtte til næringsrettet FoU som ikke kommer til uttrykk i statsbudsjettet som direkte bevilgninger, men som bortfall av skatteinntekter (provenytap). Ordningen ble innført i 2002.

Etter en kraftig økning i støtten de første årene etter at ordningen ble innført, kom det, som det framgår av figur 3, en markert nedgang fram til 2007-2008, da det på grunnlag av en evaluering av økonomistyringen i ordningen ble satt et tak for maksimum årstimetall (1850 timer) og maksimum timesats (500 kr) for egne ansatte. Taket på årstimetall har vært uendret siden, mens timesatsen er blitt hevet noe, først fra 500 kr til 530 kr i 2011 og til 600 kr i 2014.

Ved starten i 2002 ble maksimumsrammen for samlet støtte pr. foretak (kjøp av FoU eller summen av innkjøpt og egenutført FoU) og for egenutført FoU fastsatt til henholdsvis 8 og 4 mill. kr. De forble uendret inntil 2009, da de ble hevet til hhv. 11 og 5,5 mill. kr. Satsene ble utvidet ytterligere både i 2014 og 2015: i 2014 til hhv. 22 mill. kr og 8 mill. kr, og i 2015 til 33 mill. kr og 15 mill. kr. Disse satsene foreslås økt ytterligere i budsjettet for 2016 til 40 mill. kr for kjøp av FoU

eller summen av innkjøpt og egenutført FoU og til 20 mill. kr for egenutført FoU.



Figur 3. Provenytap SkatteFUNN 2002–2016. Kilde: Skattestaten/Finansdepartementet; Prop. 1 S (2015–2016). Tall for årene 2014 – 2016 er anslag

Tall for faktisk provenytap knyttet til ordningen foreligger til og med 2013, da det var 1,56 mrd. kr. Det framgår av figur 3 at provenytapet antas å øke mye i 2014 (til 1,96 mrd. kr) og enda mer i 2015 (til 2,48 mrd. kr). I 2016 er provenytapet anslått til 2,61 mrd. kr, og det vil i så fall vokse vesentlig mindre enn i de to foregående årene. Den foreslåtte utvidelsen av maksimum støtteramme i 2016 er isolert sett anslått å gi et økt provenytap på 60 mill. kr, omlag halvparten av den forventede økningen i provenytapet fra 2015 til 2016.

Siden flertallet av bedrifter med godkjente SkatteFUNN-prosjekter ikke er i skatteposisjon, blir i praksis det meste av støtten (75–80 prosent) gitt i form av direkte utbetalinger.

Regjeringen varslet i proposisjonen for 2015 at den ønsket å få vurdert nærmere effekten av utvidelsene i 2009, 2014 og 2015, og at den ville utlyse en evaluering som «skal vurdere hvorvidt den økte støtten har hatt en utløsende effekt på FoU og innovasjon». Evalueringen skulle også vurdere «hvordan ordningen best kan innrettes for å stimulere til ny, samfunnsøkonomisk lønnsom FoU i næringslivet». Evalueringen er ennå ikke igangsatt, men vil nå bli gjennomført, også fordi det er nødvendig i forbindelse med at SkatteFUNN er meldt inn til ESA under EUs utvidede regler for statsstøtte uten forhåndsvarsel og -godkjenning.

De regionale forskningsfondene. Disse fondene ble etablert i 2009 etter modell av det daværende forskningsfondet. I 2015 ble fondsmekanismen avviklet og ordningen er finansiert ved ordinære

bevilgninger i statsbudsjettet. Ut over den ordinære prisreguleringen som disse fondene får etter omleggingen, får de i 2016 en økt, midlertidig bevilgning på i alt 19 mill. kr. Midlene går til Regionalt forskningsfond Agder (6 mill. kr) og Regionalt forskningsfond Vestlandet (13 mill. kr) for å bidra til omstilling i nærings- og arbeidslivet i disse regionene. Denne særskilte bevilgningen inngår i regjeringens tiltakspakke i 2016 for økt sysselsetting.

3.3.6. Verdensledende fagmiljøer

I 2016 styrkes prioriteringen «verdensledende fagmiljøer» gjennom en ytterligere økning i bevilgningen til Forskningsrådets ordning for fri prosjektstøtte (FRIPRO) med 50 mill. kr. FRIPRO har fått betydelige økninger i alle budsjetter siden 2012. I 2014 (50 mill. kr) og 2015 (60 mill. kr) skulle økningen særlig komme en satsing på yngre forskere til gode. I 2016 skal økningen gå til et nytt virkemiddel under FRIPRO-ordningen – FRIPRO Toppforsk. Det skal gi «ekstra romslig og lang-siktig finansiering til særlig sterke forskargrupper», for på den måten å legge til rette for at de kan utvikle seg til å bli verdensledende. Støtte under denne ordningen kan bl.a. være «eit viktig trinn på vegen for forskargrupper som vil søkje om senter for framifrå forskning (SFF)».

En bevilgning på 25 mill. kr til etablering av nye Sentre for fremragende utdanning (SFU), er også knyttet til denne prioriteringen.

Regjeringen la i oktober 2015 fram en ny strategi for samarbeid innen høyere utdanning og forskning med Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika (Panorama). Sentrale virkemidler i strategien er samarbeidsprogrammene INTPART og UTFORSK. I 2015 ble det bevilget 20 mill. kroner til INTFORSK, som er et partnerskapsprogram for langsiktig institusjonelt samarbeid med prioriterte land utenfor EU (Brasil, Canada, India, Japan, Kina, Russland, Sør-Afrika og USA). Bevilgningen blir videreført etter god respons på tiltaket i norske fagmiljøer, og styrkes i 2016 med 13 mill. kr. UTFORSK viderefører et partnerskapsprogram rettet mot universiteter og høyskoler som støtter utdanningsaktiviteter knyttet til eksisterende forskningssamarbeid med strategilandene.

3.3.7. Annet

Basisbevilgninger til forskningsinstituttene. Det er endring i basisbevilgningene for forskningsinstitutter på arenaene for samfunnsvitenskapelige institutter, miljøinstitutter og teknisk-industrielle institutter som følge av at UNI Research fra og med 2016 kommer inn under ordningen med statlig basisfinansiering av forskningsinstitutter. 25 mill. kr i 2015 videreføres i 2016 og fordeles til de tre arenaene med hhv. 4,3 mill. kr, 11 mill. kr og 9,7 mill. kr. KLD øker sitt bidrag til instituttets basisbevilgning med 2,7 mill. kr. For øvrig videreføres basisbevilgningene til forskningsinstituttene på alle arenaer gjennomgående ved at det gis pris- og lønnsjustering, samtidig som det foretas et avbyråkratiseringstrekk på 0,6 prosent. I Prop. 1 S Tillegg 1 (2015-2016) er det foreslått å redusere LMDs bevilgninger til arenaen for primærnæringsinstitutter med 3 mill. kr ut over effekten av økt trekk på 0,1 prosent.

I forbindelse med at NIBR etter alt å dømme blir slått sammen med Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) fra 2016 vil instituttets basisbevilgning for 2016 bli utbetalt til HiOA. Også forbrukerforskningsinstituttet SIFO vil bli tatt opp i HiOA fra

2016, og 19,7 mill. kr av BLDs bevilgning til SIFO er overført til KD. Denne overføringen forklarer mesteparten av den store reduksjonen i BLDs FoU-bevilgninger i 2016.

Gaveforsterkning. Gaveforsterkningsordningen innebærer at private gaver til forskning styrkes med et påslag fra staten på 25 prosent av gavebeløpet. Ordningen, som ble gjeninnført i 2014, gjaldt gaver til Norges forskningsråd, Det Norske Videnskapsakademi (DNVA), universiteter og høyskoler med rett til å tildele doktorgrad. Ordningen ble i 2015 utvidet til også å gjelde gaver til høyskoler uten rett til å tildele doktorgrad når gaven gis i form av gaveprofessorat. I 2016 foreslås ordningen utvidet til også å gjelde gaver til Det Kongelige Norske Videnskabers Selskab (DKNVS) i Trondheim.

Høyreorientert terror. Det ble i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2015 vedtatt å bevilge 5 mill. kr til et nytt senter for forskning på høyreekstremisme. Tiltaket får i 2016 en bevilgning på 10 mill. kr, som skal være senterets faste årlige bevilgning.

4 Mye av veksten til Norges forskningsråd

Om lag 1/3 av den samlede veksten i 2016 kommer som økte bevilgninger til programmer og ordninger i Norges forskningsråd. Bevilgningene fra de åtte departementene som bidrar mest til Forskningsrådets budsjett øker med om lag 750 mill. kr, eller 10 prosent. Nesten halvparten av denne veksten er økte bevilgninger over KDs budsjett, og så godt som hele veksten (95 prosent) gjelder økte bevilgninger fra tre departementer – KD, NFD og OED.

Enkeltposter som i særlig grad bidrar til veksten er økte bevilgninger til stimulerings tiltak for økt deltakelse i Horisont 2020 (135 mill. kr), petroleumsrettet FoU/Demo2000 (100 mill. kr), brukerstyrte innovasjonsprosjekter/BIA (100 mill. kr), kommersialisering/Forny2020 (90 mill. kr), fri forskning/ FRIPRO Toppforsk (50 mill. kr),

muliggjørende teknologier (40 mill. kr), miljøvennlig energi/FME (40 mill. kr) og vitenskapelig utstyr (25 mill. kr).

40 nye rekrutteringsstillinger under nærings- og offentlig sektor-ph.d.-ordningene og 20 nye rekrutteringsstillinger til ny ordning knyttet til forskningsinstituttene skal fordeles av Forskningsrådet. Forskningsrådet får også ansvar for å fordele 10 mill. kr av de økte bevilgningene i 2016 til strukturreform/ fusjoner som er øremerket tiltak til fusjoner og samarbeid mellom forskningsinstitutter og høyere utdanningsinstitusjoner og mellom forskningsinstitutter.

UDs bevilgninger til forskningsprogram under rådet kuttes kraftig (se s. 3-4), mens bevilgninger fra andre departementer til Forskningsrådets ulike programmer og støtteordninger har liten eller ingen vekst.

KDs forslag til grunnfinansiering av Forskningsrådets administrasjon var i Prop. 1 S på 282 mill. kr, som nominelt er vel 5 mill. kr eller 2 prosent mer enn i 2015. I tilleggspolisjonen kuttet denne bevilgningen med 1,8 mill. kr, betydelig mer enn effekten av tilleggspolisjonen forslag om økt generelt kutt på 0,1 prosent. Med en nominell vekst på om lag 1,4 prosent, får rådet en betydelig realnedgang i denne delen av sin administrasjonsbevilgning. Utgifter til rådets

administrasjon finansieres også ved bidrag fra andre departementer som kanaliserer FoU-midler gjennom rådet. Det vil også i 2016 bli satt tak på rådets «interne administrasjonskostnader». I 2014 var taket satt til 585 mill. kr og i 2015 til 615 mill. kr. I tillegg kommer «eksterne administrasjonskostnader» knyttet til drift av programmer og aktiviteter; disse utgjorde i 2014 om lag 190 mill. kr.

NIFU utarbeider årlig en oversikt over konsekvensene av Regjeringens forslag til statsbudsjett i Prop. 1 S for universiteter, høyskoler, forskningsråd og institusjoner med forskning. Denne rapporten utgjør den første delen av dette arbeidet. Det er en hurtigutredning som har fokus på budsjettproposisjonens forskningspolitiske profil. De endelige tall fra NIFUs gjennomgang av det vedtatte budsjett for 2016 vil foreligge våren 2016. Rapporten er skrevet av Egil Kallerud og Bo Sarpebakken. For spørsmål, kontakt Egil Kallerud, NIFU, e-post: egil.kallerud@nifu.no. Rapporten er tilgjengelig på NIFUs hjemmeside, <http://www.nifu.no/>. Rapporten publiseres kun i elektronisk versjon.

Oslo, 11. november 2015

Sveinung Skule
Direktør

ISBN 978-82-327-0144-5
ISSN 1892-2597 (online)