

Statsbudsjettet 2008

Forskning og høyere utdanning i budsjettproposisjonen for 2008

- **Vekst i bevilgningene til forskning og utvikling på 7 prosent, litt i underkant av veksten i statsbudsjettet totalt**
- **Svakt budsjett for Norges forskningsråd**
- **Nye utdanningsstipendiatstillinger og realvekst i bevilgningene til universiteter og høyskoler**
- **Sterk økning i kontingent for deltakelse i EUs forskningsprogrammer**
- **For å komme opp på 1 prosent av BNP innen 2010, må offentlige forskningsmidler vokse med anslagsvis 4 mrd kr i hvert av de to neste budsjettene**

* * *

Kunnskapsminister Djupedal går fra borde etter å ha lagt fram et budsjett for 2008 for forskning og høyere utdanning som har disse hovedpunktene:

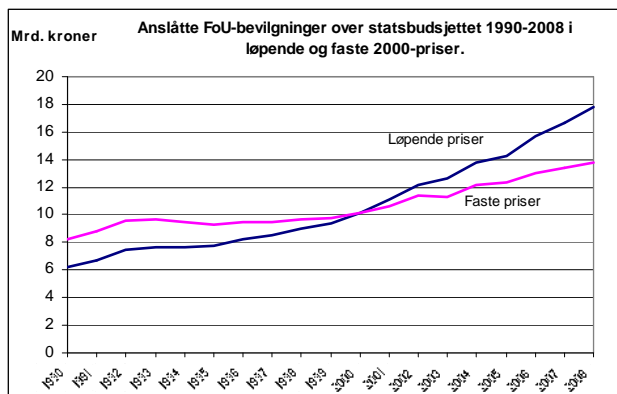
- *Budsjettforslaget for 2008 gir en vekst i bevilgningene til forskning og utvikling på nesten 1,2 mrd kr. Det gir en nominell vekst på 7 prosent, og en realvekst på vel 3 prosent.*
- *Fortsatt høy vekst i Norges BNP innebærer at det er nødvendig å oppjustere måltallene for vekstmålet, å bringe Norges FoU-innsats opp på 3 prosent av BNP: Norges samlede forskningsressurser må øke fra 30 mrd i 2005 til godt over 70 mrd i 2010 for å utgjøre 3 prosent av BNP, og offentlige forskningsmidler må øke med anslagsvis 4 mrd hvert av de to siste årene i perioden.*
- *Bevilgningene til internasjonalt forskningssamarbeid vokser gjennom en kraftig økning på 342 mill kr i kontingenten til deltakelse i EUs 7. rammeprogram for forskning.*
- *Det opprettes 350 nye utdanningsstipendstillinger over grunnbudsjettene til universiteter og høyskoler i 2008.*
- *Forskningsfondet tilføres nye 6 mrd kr i 2008, og får en samlet kapital på 66 mrd kr. Avkastningen fra fondet øker i 2008 med 431 mill kr, og benyttes i sin helhet til å dekke økt kontingent for deltakelse i EUs forskningsprogrammer og nye utdanningsstipendstillinger. Avkastningen fra fondet vil i 2009 øke med om lag 300 mill kr.*
- *Bevilgningene til universiteter og høyskoler får en vekst på 6 prosent, særlig som følge av lønns- og priskompensasjon på 4,3 prosent, og nye utdanningsstipendstillinger.*
- *Norges forskningsråd får en realnedgang i sine bevilgninger, bl.a. som følge av at rådet for første gang ikke får noen vekst i sin andel av fondsavkastningen.*
- *Bevilgningene til næringsrettet forskning øker noe, særlig over Nærings- og handelsdepartementets budsjett. Økningen skyldes for en stor del oppfølgingen av Regjeringens nye maritime strategi. Det foretas ingen nye innstramminger i Skattefunn-ordningen før evalueringen av ordningen foreligger ved utgangen av 2007.*

- Det er en viss vekst i bevilgningene til prioriterte temaområder, særlig til helse og til hav, mens det heller ikke i 2008 blir vekst i bevilgningene til teknologiområdene. Veksten i tematiske prioriteringer er for en stor del knyttet til Regjeringens maritime strategi og til nordområdesatsingen.
- Det innføres nytt finansieringssystem for forskningsinstituttene fra 2009. Det foreslås å innføre fritak for skatt på formue for forskningsinstitutter som mottar statlige basisbevilgninger og er organisert som stiftelser.

Moderat vekst i forskningsbevilgningene

Budsjettforslaget for 2008 vil gi en samlet bevilgning til forskning og utvikling (FoU) på 17,8 mrd kr. Det er snaut 1,2 mrd kr mer enn i 2007, og gir en vekst på 7 prosent.¹ Til sammenlikning vokste forskningsbevilgningene nominelt om lag 6 prosent fra 2006 til 2007, og ca 10 prosent fra 2005 til 2006.

Nasjonalbudsjettet legger til grunn en økning i konsumprisindeksen i 2008 på 2½ prosent, og en anslått årslønnsvekst på 5 prosent. Ut fra dette blir realveksten i forskningsbudsjettet for 2008 vel 3 prosent.



Figur 1. Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 1990-2008, uten oppdrag, i løpende og faste 2000-priser. Kilde: NIFU STEP, St.prp. nr.1 (2007-2008)

Avkastningen av Fondet for forskning og nyskaping ("forskningsfondet") har en vekst i 2008 med 431 mill kr. Veksten skriver seg fra ny fondskapital i 2007 på 10 mrd kr.

Det foreslås at fondskapitalen tilføres nye 6 mrd i 2008, slik at det vil få en samlet kapital på 66 mrd kr. Økningen i fondskapitalen medfører en

¹ Tallene er hentet fra tabell side 175 i St.prp. nr 1 (2007-2008) for KD. Vi har i dette notatet fullt ut lagt til grunn Regjeringens egne anslag over bevilgningene til forskning.

forventet vekst i avkastningen for 2009 med ca 300 mill kr.

Kunnskapsdepartementets (KD) forskningsbevilgninger øker med hele 780 mill kr, eller 9 prosent, inkludert veksten i fondsavkastningen på 431 mill kr. Bevilgningen til kontingent for norsk deltakelse i EUs forskningsprogrammer vokser med 342 mill kr, mens bevilgningene til universiteter og høyskoler vokser som følge av pris- og lønnskompensasjon og 112 mill kr til 350 nye utdanningsstipendstillinger.

Nærings- og handelsdepartementet (NHD) har en beregnet vekst i sine FoU-bevilgninger på 92 mill kr, eller 6 prosent. FoU-bevilgningene gjennom Norges forskningsråd vokser med 73 mill kr, bl.a. til maritim forskning og gassforskning.

En kraftig vekst i Helse- og omsorgsdepartementets (HOD) forskningsbevilgninger på hele 127 mill kr, eller 8 prosent bidrar også i betydelig grad til den samlede veksten. Det oppgis at HODs bevilgninger gjennom Norges forskningsråd øker med 34 mill kr.

Også en del andre departementers forskningsbevilgninger øker. Det gjelder særlig Utenriksdepartementet (UD), med en økning på 56 mill kr (10 prosent), Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) med 38 mill (5 prosent) og Miljøverndepartementet med 27 mill kr (6 prosent). Forskningsbevilgningene fra Olje- og energidepartementet (OED) videreføres på samme nominelle nivå som i 2007.

Avkastningen av Forskningsfondet en integrert del av det ordinære statsbudsjett

Etter at det i proposisjonen for 2008 foreslås å tilføre Forskningsfondet ny kapital med 6 mrd kr, får fondet fra 2008 en samlet kapital på 66 mrd kr. Av dette er 14 mrd kr kapital som ble tilført i 2002 i forbindelse med utfasingen av tippemidler som finansieringskilde for forskning. Det er i 2008 en samlet avkastning fra fondet på 3,1 mrd kr, altså i

overkant av 17 prosent av de samlede statlige FoU-bevilgningene.

Forskningsfondet har siden det ble opprettet i 1999 spilt en svært sentral rolle i norsk forskningsfinansiering. Årlig tilførsel av ny fondskapital har i varierende, men ofte betydelig omfang, gjort det til et viktig budsjettpolitisk vekstinstrument. Det har skapt strategisk handlingsrom for Norges forskningsråd, og det har bidratt til å finansiere kvalitetsreformen i høyere utdanning. De første to årene ble hele overskuddet fordelt via Forskningsrådet, men fra 2002 har en tredjedel eller noe mer blitt tildelt universiteter og høgskoler direkte. Fra 2007 ble 184 mill kr av en økning i fondsavkastningen på 520 mill kr for første gang anvendt til andre formål enn disse, ved at de ble brukt til også å dekke utgifter til kontingent til deltakelse i EUs nye 7. rammeprogram for forskning.

2008-budsjettet bringer denne utviklingen et langt skritt videre, ved at det aller meste av veksten i fondsavkastningen denne gang går til å finansiere økt EU-kontingent. Av den samlede veksten på 431 mill kr som følge av nye 10 mrd kr i fondskapital fra 2007, går 342 mill kr, eller nær 80 prosent, til å finansiere den store økningen i EU-kontingenten for 2008. De resterende 89 mill kr brukes til å delfinansiere bevilgningen til 350 nye utdanningsstipendstillinger ved de høyere utdanningsinstitusjonene. Særlig dramatisk er denne fordelingen sett fra Forskningsrådets synsvinkel, som i 2008 ikke får noe av veksten. Tidligere har rådet fått det meste av veksten i fondsavkastningen. EU-kontingenten forventes å øke også kommende år, og kan, dersom dette budsjettforslagets praksis på dette punkt videreføres, komme til å spise opp det meste av den forventede veksten i fondsavkastningen for 2009.

Særlig de to siste årenes bruk av fondsavkastningen har dessuten vært kjennetegnet ved at Regjeringen foretar en stadig mer detaljert øremerking av fordelingen av Forskningsrådets andel av fondsavkastningen. Den spesielle rolle som fondet har hatt i forskningsfinansieringen generelt og for Forskningsrådet spesielt, er dermed i ferd med å forsvinne helt.

Vekstmålet – skjøvet under teppet?

I og med behandlingen av Forskningsmeldingen (St. meld. nr 20 (2004-2005) *Vilje til forskning*),

ble det vedtatt et nytt vekstmål for opptrapping av norsk forskningsinnsats:

Regjeringen går inn for å styrke forskningsinnsatsen i Norge, slik at samlet forskningsinnsats i Norge heves til 3 prosent av BNP i 2010. I tråd med EUs målsettinger skal den offentlige finansieringen utgjøre 1 prosent av BNP, mens næringslivet, utlandet og andre kilder skal stå for de øvrige 2 prosent.

Avkortet evaluering av måloppnåelsen

Stortinget har pålagt regjeringen å gi en årlig evaluering av hvordan norsk forskningsinnsats utvikler seg i forhold til vekstmålet. I Innst. S. nr 232 (2004-2005) påpekte et flertall i Stortinget at ”det må foretas evalueringer i de årlige budsjetter av den samlede forskningsinnsatsen og utviklingen av det offentlige og næringslivets andel.”

I samsvar med dette drøfter KDs proposisjon for 2008 utviklingen i norsk FoU som andel av BNP. Men Stortinget påpekte også at ”de årlige evalueringene vil gi grunnlag og muligheter for å foreslå nye tiltak i forhold til næringslivet og eventuelt øke den offentlige andelen for å nå målsettingen om en total forskningsinnsats på 3 % av BNP innen 2010.” Dette er spørsmål som ikke er vurdert i proposisjonen for 2008.

Etter det vi kan se mangler proposisjonen helt referanser til 3 prosentmålet. Unntaket er en merknad i Gul Boks kapittel om ”flerårige budsjett-konsekvenser”, der opptrappingsplanen for forskning omtales som en av flere ”politiske målsettinger som ... er kommet til uttrykk i for eksempel intensjonserklæringer, stortingsmeldinger, flertallsmerknader i Stortinget m.v.” Her heter det kort at ”målet om å øke den samlede forskningsinnsatsen ... er enda mer krevende enn antatt da målet ble vedtatt” (Gul Bok, s. 113).

At proposisjonen i denne grad mangler referanser til og drøfting av målet etterlater tvil om hva Regjeringen mener om målets status og formulering. I rapporten ”EUs Lisboa-strategi i et norsk perspektiv” fra februar 2007 bekrefter Regjeringen eksplisitt at den legger målet til grunn i sin opprinnelige formulering. Men samme rapport fremhever også at en ikke bare bør se på hvor mye ressurser som brukes til FoU, men også på de mange andre faktorer som er medbestemmende for den avkastning en får av forskningen. Det påpekes at ”bildet av den norske forskningsinnsatsen kan gjøres mer nyansert hvis man tar blikket litt bort fra målet om at utgiftene til FoU som andel av

BNP skal være 3 pst. I en diskusjon om hvordan politikken bør innrettes for å få en forskningsinnsats som bidrar til størst mulig verdiskaping, er det viktig å betrakte et større bilde”.

Mot et mer nyansert bilde av norsk forskning

I proposisjonen for 2008 søker Regjeringen selv å bidra til å skape et slikt bredere bilde av hvordan norsk FoU står i et internasjonalt, komparativt bilde. Regjeringen fremhever at spesielt Norges offentlige forskningsinnsats er på nivå med de høyeste i verden, særlig dersom en bruker utgifter pr innbygger som målestokk. Regjeringen viser også til at OECD har funnet at norsk næringsliv er verdens fjerde mest FoU-intensive økonomi dersom en korrigerer for ulikheter i lands næringsstruktur. Det kan indikere at det som er spesielt for norsk næringsliv, ikke er at det ikke satser på forskning, men at særlig FoU-intensive bransjer utgjør en *spesielt* liten andel av norsk økonomi, sett i forhold til land vi vanligvis sammenlikner oss med. Det er så visst et tankekors og en utfordring. Men å gjøre noe med slike grunnleggende, strukturelle trekk ved norsk økonomi er mer nærings- og innovasjonspolitik for tiår framover enn det er forskningspolitikk for fem.

Det sterke fokus på BNP-målet kan slik sett bidra til å tilsløre den norske forskningens særlige kjennetegn og utfordringer. Det gir norsk forskning og norsk forskningspolitikk et ufortjent dårlig rykte, og bidrar til å gjøre enhver diskusjon om problemer, prioriteringer og oppgaver utelukkende til spørsmål om mer ressurser. Det kan det ofte være, i større eller mindre grad. Samtidig kan lettvent vekst også gjøre det enklere å omgå spørsmål som er vanskeligere, men av og til minst like viktige, om hvordan en kan få mest mulig igjen, økonomisk og samfunnsmessig, for ressursinnsatsen. Det kan innebære (om)fordeling, institusjonelle endringer, nye reguleringer og incentiver, av og til kanskje også reduksjon av ressursbruken på visse områder.

For at norsk forskningspolitisk debatt skal få dette bredere fokus, og ikke i samme grad forbli ensidig opptatt av samlet vekst, bør det skje en åpen diskusjon om vekstmålets status og formulering. Ut over forsøket på å skape et mer nyansert og mindre elendighetspreget bilde av norsk forskning, legger proposisjonen for 2008 ikke opp til en slik diskusjon.

Gapet fortsetter å vokse

For en slik debatt taler også det faktum at vekstmålet over lang tid har framstått som helt *urealistisk*. Det gjelder særlig den private delen, der det er snakk om mer enn en fordobling, samtidig som vi har sett at veksten langt fra har holdt tritt med BNP-veksten. Også målet for den offentlige andelen er urealistisk, i den forstand at den *faktiske politikk* som har vært ført over mange år, på tvers av regjeringer og stortingskonstellasjoner, ligger langt fra realitetene i målet. Veksten i forskningsbevilgningene har knapt nok holdt tritt med veksten i BNP, og langt mindre blitt tilført den ytterligere 50 prosent vekst som vekstmålet i praksis innebærer. Dette bildet bekreftes på nytt av budsjettforslaget for 2008. At målet mangler realisme understrekes ytterligere av NIFU STEPs oppdaterte beregning av status og gjenstående vekstbehov på grunnlag av den nye proposisjonens bevilgningstall og nye anslag for utviklingen av BNP.

FoU-statistikkens endelige tall for 2005 viste en nedgang i FoU-ressursene, målt som andel av BNP, fra 1,75 prosent i 2003 til 1,53 prosent i 2005. Det er den laveste andelen siden 1985. Som departementet understreker er den viktigste årsaken til denne dramatiske nedgangen i BNP-andelen at BNP har vokst kraftig. Norsk økonomi er meget sterk; og det har vært høy prisvekst i petroleumssektoren.

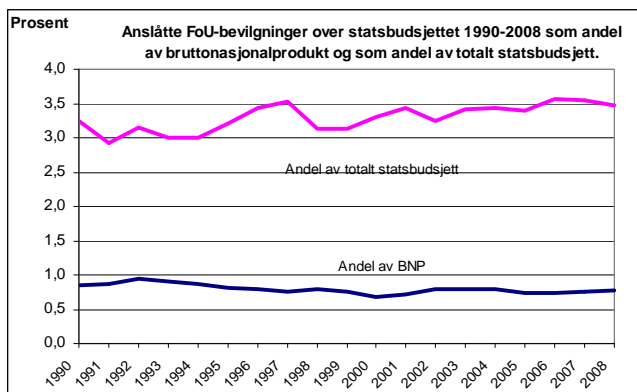
I forbindelse med 2007-budsjettet anslo vi at de totale FoU-utgiftene i 2010 måtte være i størrelsesorden 67 mrd kr for å komme opp i 3 prosent av BNP. Til grunn for dette tidligere anslaget lå foreløpig FoU-statistikk for 2005 og 2007-proposisjonens anslag for BNP-utviklingen fram til 2010. De endelige FoU-tall for 2005 avviker ikke vesentlig fra de foreløpige, mens nye anslag i 2008-proposisjonen om forventet vekst i BNP, fører til at vi må oppjustere anslaget for BNP i 2010 betydelig. Det innebærer at FoU-utgiftene i 2010 må opp i størrelsesorden 71-75 milliarder kr for å utgjøre 3 prosent av BNP. Siden den samlede norske FoU-innsatsen i 2005 var på 29,6 mrd kr, må altså den totale FoU-innsatsen i 2010 være *opptil to og en halv gang så høy som i 2005*. Vi understreker at BNP-anslaget er uoffisielt og meget usikkert, men trolig også relativt forsiktig. Det har vært et gjennomgående mønster at anslag for framtidig BNP-utvikling har vist seg å ligge godt i underkant av oppdaterte anslag og faktiske tall.

Disse beregningene indikerer at private FoU-midler fram til 2010 må *trebles* i forhold til 2005-nivået på 16,7 mrd kr, gitt vekstmålets forutsetning om at privat FoU-finansiering skal utgjøre 2/3.

Gapet er betydelig mindre for den offentlige tredjedelen av vekstmålet. Gitt det nye anslaget for BNP i 2010, må den offentlige FoU-innsatsen i 2010 være på 24 - 25 milliarder. Det innebærer om lag en fordobling i forhold til 2005, da offentlige kilder utgjorde 12,9 mrd kr. Det gir en årlig gjennomsnittlig vekst på 2,2 - 2,4 mill kr. Vi kan grovt anslå nivået for offentlige FoU-midler i 2008 ved å legge *veksten* i budsjettene for 2006, 2007 og 2008 til FoU-statistikkens tall for 2005. Det gir et nivå i 2008 på 16,5 mrd kr, og en differanse som, om målet skal kunne innfris, må utlignes med en vekst på anslagsvis 4 mrd kr for *hvert* av årene 2009 og 2010.

Veksten i FoU er litt i underkant av veksten i det totale statsbudsjett

Forskningsbevilgningene i budsjettforslaget for 2008 vil, på grunnlag av proposisjonens anslag for BNP i 2008, utgjøre om lag 0,77 prosent av BNP (figur 2). Det er en økning fra 2007, da forskningsbevilgningene utgjør omtrent 0,75 prosent av BNP, når en legger til grunn 2008-proposisjonens oppdaterte anslag for BNP i 2007.



Figur 2. Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 1990-2008 uten oppdrag, som andel av bruttonasjonal-

produkt og som andel av totalt statsbudsjett (ekskl. utlån, gjeldsavdrag mv. og overføringer til Folketrygden og Statens petroleumsfond). Kilde: NIFU STEP, St.prp.nr.1 (2007-2008).

Forskningsbevilgningenes andel av BNP er imidlertid ikke direkte sammenliknbart med vekstmålets krav om at offentlige FoU-midler skal utgjøre én prosent av BNP. Det er i siste instans mot *FoU-statistikkens*, ikke budsjettproposisjonenes, tall at resultater i forhold til vekstmålet skal måles. FoU-statistikkens tall for offentlige forskningsmidler ligger vanligvis betydelig lavere enn statsbudsjettets forskningsbevilgninger. Hovedårsaken er at bevilgningen til utlandet ikke er med i FoU-statistikken over FoU utført i Norge. Kolonne V og VI i tabell 1 på neste side viser forskjellen mellom statsbudsjettets og FoU-statistikkens tall i 2001, 2003 og 2005. Denne forskjellen vil kunne øke, siden så mye av veksten i forskningsbevilgningene skjer på en post, EU-kontingenten, som ikke vil slå ut på FoU-statistikkens tall for offentlig FoU-ressurser.

Ett mål på forskningens relative politiske prioritet i statsbudsjettet er forskningsbevilgningenes andel av det samlede statsbudsjett. Figur 2 viser at denne andelen de senere år har ligget noenlunde stabilt omkring 3,4 – 3,5 prosent, med en topp i 2006 på 3,56 prosent. I 2008 er andelen på 3,47 prosent. Forskningsbevilgningene har altså en litt mindre vekst i 2008 enn statsbudsjettet totalt.

Veksten i forskningsbevilgningene - et historisk tilbakeblikk

Tabell 1 nedenfor gir en oversikt over nøkkeltall for forskningsbudsjettens utvikling i perioden 2001 – 2008. Det svarer til hele den perioden da Norge har hatt konkrete vekstmål for sin bevilgningspolitikk, først det såkalte "OECD-målet" for perioden 2001-2005, deretter "3-prosentmålet" som altså gjelder for perioden 2006 - 2010.

Tabell 1. FoU-bevilgninger i statsbudsjettet 2001 – 2008. Vekst, andel av samlet statsbudsjett, andel av BNP

År	I Vekst, mill. kr	II % vekst, løpende priser	III % vekst, faste priser ^{X)}	IV FoU-bev., %-andel av totalt statsbudsjett	V FoU-bev. %-andel av BNP	VI Off.midler, %-andel av BNP, (FoU-stat)
2001	929	9,2	4,7	3,44	0,72	0,63
2002	1 088	9,8	7,2	3,24	0,79	..
2003	438	3,6	-0,5	3,42	0,79	0,72
2004	1 145	9,1	7,1	3,44	0,79	..
2005	545	4,0	1,3	3,40	0,74	0,67
2006	1 441	10,1	6	3,56	0,73	..
2007	923	5,9	3	3,55	0,75	..
2008	1 174	7,1	3	3,47	0,77	..

^{X)} Tallene for 2006-2008 bygger på foreløpige prisindekser og anslag, samt antakelser om FoU-utgiftenes fordeling på utgiftstyper

Vi ser at veksten har variert kraftig. År med god vekst avløses gjerne av år med svakere vekst. Realveksten har på det meste vært oppe i over 7 prosent i to år, mens det var en *realnedgang* i det mellomliggende år. Forskningsbevilgningenes andel av BNP var på det høyeste i perioden 2002 – 2004, og sank betydelig i 2006, paradoksalt nok i et år da veksten i forskningsbevilgningene var høy. Forskningsbevilgningenes andel av det samlede statsbudsjett har vært høyest i de tre siste budsjettene.

Nedgang i private forskningsmidler

Budsjettproposisjonen for 2008 gir lite grunnlag for å foreta nye beregninger og vurderinger av oppfyllelsen av den private del av vekstmålet. I følge vekstmålet skal kildene ”næringslivet, utlandet og andre” utgjøre 2 prosent av BNP. Disse kildene utgjorde i 2005 16,7 mrd kr, tilsvarende 0,86 prosent av BNP. Det var en nedgang fra 2003 da disse kildene utgjorde i alt 1 prosent av BNP.

Her er det ikke bare sterk vekst i BNP som bidrar til den sterkt negative utviklingen i forhold til BNP-målet; også en svak utvikling særlig i næringslivets FoU-midler bidrar i betydelig grad. Næringslivets finansiering av forskning var i 2005 13,1 mrd kr. Det var kun en liten nominell vekst i forhold til 2003 på 3 prosent. Dermed sank næringslivets andel av FoU-finansieringen i Norge i denne perioden fra 47 til 44 prosent, og utgjorde hhv 0,8 og 0,68 prosent av BNP.

Utenlandske kilder omfatter bl.a. midler fra EU og andre utenlandske forskningsorganisasjoner i tillegg til utenlandske bedrifter, mens ”andre” bl.a. omfatter betydelige utbetalinger fra Skattefunn, der støtten for størstedelen gis i form av direkte utbetalinger til bedrifter som ikke er i skatteposisjon. Slik vekstmålet er formulert omfatter dermed kategorien ”private midler” en del midler som har i sin opprinnelse i offentlige kilder. Utenlandske og andre kilder utgjorde i 2005 hhv 2,4 mrd og 1,1 mrd kr, og særlig utenlandske kilder økte med nesten 400 mill kr fra 2003. Utlandet utgjør således en voksende andel av kategorien ”private midler”.

Samlet har andelen ”private midler” blitt redusert fra 58,4 prosent 2003 til 56,4 i 2005. Utviklingen har altså gått klart i feil retning i forhold til målsettingen om en privat finansiering på 67 prosent.

Regjeringens ansvar i forhold til næringslivets finansiering av FoU er i første rekke å etablere *støtteordninger* som effektivt bidrar til å utløse en økning i næringslivet egne FoU-midler, ikke å erstatte manglende midler fra næringslivet med offentlige. EUs egen formulering av målet (”Barcelona-målet”) er klar på dette punkt, den private andelen skal være ”minst” to tredjedeler. Forskningskommisjonær Potocnik sier det i klartekst: ”the 3 % target is *primarily* about boosting private R&D” (tale i London 25.4.2006, kursiv her). Til grunn for Barcelona-målet ligger den klare oppfatning at en høy og økende andel

privat FoU-finansiering er en av de sentrale indikatorer på utviklingen av avanserte, kunnskapsbaserte økonomier.

Den ene store, nye og ukjente faktor i norsk forskningspolitikk når det gjelder støtteordninger for næringslivet er *Skattefunn-ordningen*. Den ble innført i 2002 med store forventninger til at den skulle utløse økt FoU-innsats i næringslivet. Den gir bedrifter rett til fradrag i likningen for utgifter til FoU-prosjekter. Fra 2003 ble ordningen utvidet til å gjelde alle foretak uten begrensning til størrelse. I forbindelse med behandling av revidert nasjonalbudsjett for 2005 ble det vedtatt å etablere en rammestyrt tilskuddsordning for ulønnet forskningsinnsats som ikke omfattes av den ordinære Skattefunn-ordningen. Den er imidlertid fortsatt ikke godkjent av EFTAs godkjenningorgan ESA; vedtak forventes i løpet av høsten 2007.

Skattefunn representerer en indirekte statlig støtte til næringsrettet forskning som ikke kommer til uttrykk i statsbudsjettet som direkte bevilgninger, men som provenytnap, dvs. bortfall av skatteinntekter. For 2007 anslås det forventede provenytnap p.g.a. ordningen til 900 mill kr. Det er 300 mill kr lavere enn påløpt skattefradrag i 2005. Det er først og fremst små og mellomstore bedrifter som benytter seg av ordningen, og $\frac{3}{4}$ av fradraget utbetales til foretak som ikke er i skatteposisjon. Regjeringen fremhever derfor at ordningen ”fungerer ... i det vesentlige som en tilskuddsordning”.

Realnedgangen i næringslivets FoU fra 2003 til 2005 er kommet i en periode da ordningen var i full funksjon og ble brukt i stor utstrekning. FoU-statistikkens tall indikerer altså ikke at ordningen har positiv utløsningseffekt på næringslivets FoU-finansiering.

Statistisk Sentralbyrå arbeider med en evaluering av ordningen m.h.t. måloppnåelse og resultater, og skal legge fram sluttrapport og endelige resultater innen utgangen av 2007.

I 2006 gjennomførte dessuten Senter for statlig økonomistyring (SSØ) en evaluering av økonomistyringen i og administrasjonen av ordningen. På grunnlag av evalueringen, ble det – mot sterke protester – fastsatt en innstramning av ordningen. Det ble satt et tak på 1850 timer pr år for eget FoU-personell som kan føres i fradraggrunnlaget, samt en fast timesats på 500 kr. Proposisjonen for 2007 varslet dessuten at det

i 2008 ville komme ytterligere endringer på grunnlag av forslag som ble satt fram i SSØ-evalueringen. Det skjer imidlertid ikke. I proposisjonen for 2008 heter det at ”Finansdepartementet har etter nærmere vurdering kommet til at eventuelle ytterligere tiltak som krever forskriftsendring, bør ses i sammenheng med den brede evalueringen fra SSB”.

Prioriterte formål: EU-forskning, forskerutdanning og maritim forskning

Gjennom Forskningsmeldingen ble det fastsatt tre ulike typer prioriteringer som skal ligge til grunn for fordelingen av statlige forskningsbevilgninger:

- strukturelle prioriteringer (grunnforskning, fornying/ innovasjon, internasjonalisering)
- tematiske prioriteringer (hav, energi og miljø, helse, mat)
- teknologiområder (IKT, bioteknologi, nanoteknologi/nye materialer)

I følge forskningsmeldingen skal prioriteringene være retningsgivende for fordelingen av *veksten* i bevilgningene.

Strukturelle prioriteringer

Internasjonalt forskningssamarbeid

Også i 2008, som i 2007, får bevilgningene til internasjonalt forskningssamarbeid størst vekst. Det skyldes i all hovedsak en kraftig økning i bevilgningene til kontingenten for norsk deltakelse i EUs rammeprogrammer for FoU. I 2007 utgjorde den budsjetterte kontingenten 658 mill kr. I 2008 går denne posten opp til ganske nøyaktig 1 mrd kr., en vekst på 342 mill kr. Økningen skyldes i første rekke at Norge har vedtatt å delta også i EUs nye 7. rammeprogram. I 2007 ble 184 mill kr av kontingenten dekket over veksten i avkastningen av forskningsfondet. I 2008 skal hele veksten i kontingenten finansieres av fondets avkastning, som dermed vil dekke så mye som 526 mill kr av EU-kontingenten. KD vil høsten 2007 legge fram en strategi ”for korleis Norge kan få mest moglege nytte av deltakinga i rammeprogrammet”.

I 2007 bidro Regjeringens *nordområdesatsing* i stor grad til en økning i bevilgningene til internasjonalt forskningssamarbeid. Også for 2008 fører nordområdepolitikken til økning i forskningsbevilgningene. Barents 2020 som er Regjeringens satsning på forskning og utvikling i nordområdene, startet opp i 2007 med en bevilgning over UD's budsjett på 20 mill kr. Det bevilges ytterligere 12,6 mill kr til programmet i

2008. Det bevilges også 9 mill kr over Fiskeri- og kystdepartementets budsjett til programmet MAREANO for å styrke kartleggingen av havbunnen. En styrking av marin bioprospektering over FKDs (5 mill kr) og NHD (7 mill kr) inngår også i nordområdesatsingen. En bevilgning i 2007 på 80 mill kr til norsk deltakelse i forskningssamarbeid i tilknytning til det internasjonale polaråret blir videreført.

Grunnforskning

Regjeringen ble sterkt kritisert for ikke å bevilge noen nye utdanningsstipendiatstillinger i budsjettet for 2007. I følge planen for vekst i antall utdanningsstillinger skulle det i hht Stortingets vedtak bevilges midler til 350 nye stillinger hvert år, i første omgang til og med 2007. Måltallet på 350 nye stillinger, med oppstart på høsten, ble innfridd i 2006, etter bare 100 nye stillinger i 2005. I 2007, planens siste år, ble det altså ingen nye stillinger, kun bevilgninger til helårsvirkningen av de 350 som ble opprettet i 2006. Det innebar en bevilgningsvekst på 104 mill kr. I 2008 er en tilbake på planens nivå på 350 nye stillinger. Stillingene får oppstart høsten 2008, og gir en budsjettmessig uttelling på 112 mill kr. De nye stillingene finansieres delvis av den vekst i avkastningen av Forskningsfondet som ikke går til EU-kontingenten.

270 av stillingene opprettes ved de sju universitetene, 15 ved vitenskapelige høyskoler, 57 og 5 ved hhv statlige høyskoler og private høyskoler og 3 går til stipendprogram for kunstnerisk utviklingsarbeid. 2/3 av de stillingene som går til universitetene skal opprettes innen naturvitenskapelige, matematiske og teknologiske fag.

Målet for den nå avsluttede opptrappingsplanen er 1100 doktordisputaser hvert år. I 2006 ble det gjennomført 905 disputaser.

Som en del av satsingen på forskerutdanning og -rekruttering ber Regjeringen om at Forskningsrådet innenfor en ramme på 10 mill kr oppretter nasjonale forskerskoler. Disse midlene skal dekkes innenfor den generelle bevilgningen til rådet fra KD, og skal omfatte videreføring av bevilgning til forskerskole ved Simula-senteret.

Departementet varsler at det vil legge fram en ny stortingsmelding om forskerutdanning og -rekruttering i 2008, der "behovet for fornyet satsing i forskerutdanninga blir drøfta".

På grunnlag av høy likviditet, fordelte Forskningsrådet i 2007 ekstraordinære bevilgninger til vitenskapelig utstyr på 200 mill kr. Det er i 2008 ingen øremerket vekst i utstyrbevilgningene over Forskningsrådets budsjett. Rådet skal i løpet av 2007 utarbeide en strategi for investering i forskningsinfrastruktur, herunder vitenskapelig utstyr. Over de høyere utdanningsinstitusjonenes budsjetter gis det i 2008 en engangsbevilgning på 38 mill kr. for å bedre utstyrssituasjonen ved statlige og private høyskoler, og 40 mill kr til bevaring og sikring av samlingene ved universitetsmuseene.

Vitenskapsakademiet (DNVA) fikk i 2007 en vekst i sine bevilgninger på 3,75 mill kr, eller 130 prosent, "for ei generell styrking av verksemda og for å dekkje opptrappinga av arbeidet med Kavli-prisane". Den kraftige veksten fortsetter i 2008, da DNVA får i alt 13,2 mill kr, og der en vekst på 6,5 mill kr i 2008 er "til å planleggje og gjennomføre utdelinga av Kavli-prisane".

Næringsrettet forskning

Bevilgningene til næringsrettet FoU har vekst i 2008, i første rekke gjennom en vekst i NHDs bevilgninger.

Deler av denne er knyttet til Regjeringens maritime strategi. Det gjelder en økning i bevilgningene til innovasjonsprogrammet Maritim virksomhet og offshore operasjoner (MAROFF) under Forskningsrådet med 35 mill kr. Programmet er et klyngeprogram for den maritime næringen i Norge. Programmet fikk en vekst i 2007 på 20 mill kr til utvikling av teknologi som reduserer utslipp av NO_x. Veksten i 2008 skal gå til innovasjonsområdet miljøvennlige maritime operasjoner (5 mill kr) i nordområdene, til innovasjonsområdet miljø (5 mill kr), og til oppgradering av maritim forskningsinfrastruktur (25 mill kr). I tillegg blir det bevilget 25 mill kr over Innovasjon Norges budsjett til miljøprosjekter i de maritime næringer og utvikling av nærskipflåten. Satsingen kan, slik det framgår av beskrivelsen, også knyttes til prioriteringen hav, slik det ble gjort med veksten i bevilgningen til MAROFF i 2007.

NHDs samlede FoU-bevilgninger øker altså med 92 mill kr, dvs. 6 prosent, i forhold til 2007. Departementets bevilgning gjennom Forskningsrådet øker 73 mill kr. Den inkluderer en vekst i bevilgningen på 14 mill kr til programmet

Gassmaks, som også kan tilordnes energi og miljø, slik det ble gjort i 2007 (se nedenfor).

NHDs bevilgning til Forskningsrådets ordning for "brukerstyrt innovasjonsarena" (BIA) får en vekst på 10 mill kr. Innenfor NHDs tilskudd til BIA skal det avsettes midler til forsker-rekutteringsstipend knyttet til næringsorienterte doktorgrader innenfor teknologiske fag.

NHDs bevilgning til kommersialisering av forskning over FORNY-programmet øker med 3 mill kr.

NHDs bevilgninger til strategiske institutt- og universitetsprosjekter (SIP, SUP) går ned, men nedgangen er mer enn oppveid av en noe større vekst i NHDs tilskudd til store programmer i Forskningsrådet (FUGE, nanomat, RENERGI, Petromaks, Verdikt). NHD presiserer at SIP- og SUP-programmene "må ses i sammenheng med den strategiske kompetansebyggingen på utvalgte teknologiområder".

Bevilgningene til offentlige og industrielle utviklingskontrakter (OFU, IFU) får en vekst i 2008 med 5 mill kr. Ordningen ble i 2007 videreført på samme nivå som i 2006, da den fikk en vekst på hele 85 mill kr.

I NHDs budsjettproposisjon er det også avsatt til utgifter for norsk deltakelse i EUs innovasjons- og entreprenørskapsprogram ("CIP") som ble formelt vedtatt i 2006. Avsetningen er på 48,5 mill kr., og dekker kontingent, nasjonalt sekretariat og tre nasjonale eksperter.

Tema- og teknologiprioriteringer

De sju tema- og teknologiprioriteringene fra St.meld. nr 20 (2004-2005) har hatt ujevn oppfølging. Temaprioriteringene energi og miljø og helse har hatt en viss vekst i de siste par års budsjetter. Det har vært et klart mønster i alle de tre budsjetter som har vært lagt fram siden forskningsmeldingen ble behandlet i 2005, altså inkludert budsjettet for 2008, at ingen av de teknologiske prioriteringene har hatt vekst av betydning.

Også i 2008 er det en viss vekst i de tematiske prioriteringene, i første rekke hav og helse.

Energi og miljø

Denne prioriteringen omfatter, etter at den er omdefinert fra "forskning i skjæringspunktet

mellom energi og miljø" til "energi og miljø", tre omfattende og ulike forskningsområder: petroleumsforskning, fornybar energi og klimaforskning.

Olje- og energidepartementets FoU-bevilgninger er sentrale for denne prioriteringen. Dette departementets FoU-bevilgninger er på samme nominelle nivå i 2008 som i 2007. Departementets FoU-bevilgninger gikk ned med 5 prosent nominelt fra 2006 til 2007 etter at de vokste kraftig i perioden 2004 – 2006, særlig som følge av en kraftig vekst i bevilgningene til næringsrettet petroleumsforskning (PETROMAKS, Demo2000).

OEDs bevilgninger gjennom Forskningsrådet er på samme nominelle nivå som i 2007, 438 mill kr. Det innebærer en videreføring av nivået i 2007 for programmer som PETROMAKS og Demo2000 (petroleumsforskning), RENERGI (energiforskning) og CLIMIT (miljøvennlig gasskraftteknologi). Forskningsrådets del av OED-bevilgningene til Climit gikk ned med 6,5 mill kr fra 2006 til 2007, men videreføres altså på 2007-nivå i 2008.

Gassmaks-programmet, som skal legge et forskningsbasert grunnlag for en miljømessig utnyttelse av norske naturgassressurser, startet opp i 2007 med en bevilgning på vel 20 mill kr over fondsavkastningen. I tillegg til at denne bevilgningen i utgangspunktet vil bli videreført i 2008, får programmet en vekst på 14 mill kr over NHDs budsjett.

Samferdselsdepartementets bevilgning til Forskningsrådet øker med 6 mill kr. Den skal i sin helhet gå til å styrke energiforskningsprogrammet RENERGI.

Innenfor en vekst på 6 mill kr i bevilgningen fra LMD til Forskningsrådet skal en legge vekt på "å styrke landbruket si rolle innanfor klima og energipolitikken".

Av sin andel av fondsavkastningen finansierer Forskningsrådet betydelig forskning under denne prioriteringen, bl.a. gjennom programmene RENERGI, PETROMAKS og GASSMAKS. Men Forskningsrådets bevilgning av fondsavkastningen øker ikke i 2008, og KD presiserer at "aktivitetene som blir finansierte over denne posten blir ført vidare på omtrent same nivå som i 2007".

Klimaforskning støttes ellers under en lang rekke poster, bl.a. under en bevilgning på 320 mill kr over perioden 2007-2010 til IGY, der 2/3 av en videreført bevilgning fra 2007 på 80 mill kr oppgis å være meteorologisk forskning og klima-forskning.

Innenfor rammen av en vekst på 6 mill kr i Miljøverndepartementets (MD) bevilgninger til forskningsprogrammer, er ”hovudvekta lagd på forskning innan klimaendringar, inkl forskning på biologiske og samfunnsvise effektar av klimaendringar”.

MD dobler i 2008 sine bevilgninger til GenØK – Senter for biosikkerhet, til 9.4 mill kr. Bevilgningen er ledd i en oppbygging av GenØk som nasjonalt kompetansesenter for forskning, informasjon og rådgivning om horisontal genoverføring og andre prosesser som innebærer økologisk og helsemessig risiko ved bruk av genteknologi og genmodifisering.

Helse

Helse- og omsorgsdepartementets (HOD) forskningsbevilgninger vokser med hele 127 mill kr, eller 8 prosent fra 2007 til 2008. Bevilgningen gjennom Norges forskningsråd vokser, i hht til opplysninger i KDs proposisjon, med 34 mill kr. Blant de formål som får vekst er omsorgstjenesteforskning (15,6 mill kr), forskning på stamceller (5,6 mill kr), allmenmedisinske forskningsenheter (4 mill kr), forskning om kvinnehelse (3 mill kr), og rusforskning (3 mill kr).

Nytt forskningsbygg ved Radiumhospitalet får over HODs en bevilgning på 243 mill kr, mot 169 mill kr i 2007.

I 2007 ble det bevilget 10 mill av Forskningsrådets andel av fondsavkastningen til en satsing over ti år på forskning på sykefravær og utstøting i arbeidslivet. Den skal ”sikre forskningsbasert kunnskap om effektive verkemiddel for å førebyggje sjukefravær og uførleik, og for å nå målet om eit inkluderande arbeidsliv”. Denne bevilgningen videreføres, og tilføres ytterligere 20 mill kr over Arbeids- og inkluderingsdepartementets budsjett.

I forbindelse med ny lov om medisinsk og helsefaglig forskning (Ot.prp. nr 74 (2006-2007)) blir det bevilget 5 mill kr over KDs og HODs

budsjetter til de regionale forskningsetiske komiteene (REK) til å forberede iverksettingen av loven.

Hav

Fiskeri- og kystdepartementets FoU-bevilgninger vokser fra 2007 til 2008 med 38 mill kr, eller 5 prosent.

Blant de poster som får særlig vekst i 2008 er Mareano-programmet (Marin arealdatabase for norske kyst- og havområder) under Havforskningsinstituttet, med 9 mill kr. Bevilgningene til marin bioprospektering over FKDs budsjett vokser med 5 mill kr. I tillegg blir det bevilget 7 mill kr til marin bioprospektering over NHDs budsjett. Det foreslås dessuten å bevilge 5 mill kr til planlegging av nytt ishavsgående forskningsfartøy. Alle disse vekstpostene hører inn under Regjeringens nordområdesatsing.

Innenfor rammen av FKDs bevilgning til Norges forskningsråd, som øker med 11 mill kr, skal det settes av midler til økt forskning om fjordøkologi i Porsangerfjorden og Hardangerfjorden. En øker også bevilgningen til overvåking av fremmedstoffer fra nordlige havområder og oppdrettsnæringen med 3 mill kr, til i alt 15 mill kr.

Over NHDs budsjett øker bevilgningene til programmet MAROFF med 35 mill kr (omtalt under næringsrettet forskning over).

Mat

Grensene mellom hav og mat er uklar (jf nedenfor). Vekstposter nevnt under hav over vil delvis også kunne tilordnes mat. Det gjelder for eksempel overvåking av fremmedstoffer fra nordlige havområder og oppdrettsnæringen.

Det er ellers få vekstposter som kan knyttes til denne prioriteringen. LMDs FoU-bevilgninger har omtrent samme nominelle nivå i 2008 som i 2007. LMD la tidligere i 2007 fram en strategi for forskning og forskningsbasert innovasjon for sin sektor. Den synes ikke å ha utløst økning i ressursinnsatsen.

Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF) ble etablert i 2001 som et tiltak for å styrke næringsfinansieringen av forskning innen fiskeri- og havbruksnæringen. Fondet ble evaluert i 2006, og FKD vil følge opp evalueringen. Det er

besluttet at det skal etableres et strategisk samarbeid mellom FHF og NOFIMA AS. NOFIMA opprettes fra 1.1.2008 ved en sammenslåing av Akvaforsk AS, Fiskeriforskning AS, Matforsk AS og Norconserv AS.

Reflekterer forskningsmeldingens prioriteringer reelle politiske prioriteringer?

Til grunn for prioriteringspolitikken for norsk forskning ligger altså i hht St. meld. nr 20 (2004-2005) *Vilje til forskning* fire tematiske og tre teknologiske prioriteringer. De gjelder fra 2005, men flere av dem var videreføring av prioriteringer og satsinger som enten ble fastlagt i den forrige forskningsmeldingen fra 1999, eller som oppsto i perioden mellom de to meldingene. To av dem er grovt sett identiske fra den ene meldingen til den andre: det gjelder informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) og helse (tidligere "medisinsk og helsefaglig forskning"). Gjeldende prioritering av "energi og miljø" viderefører den tidligere meldingens prioritering "forskning i skjæringsfeltet mellom energi og miljø", men utvider den særlig til også å inkludere den sterke satsingen fra 2004 på petroleumsforskning. Både "hav" og "mat" viderefører under to atskilte prioriteringer områder som hørte inn under den tidligere prioriteringen av "marin forskning", samtidig som det utvider de berørte områdene til bl.a. å omfatte mat fra landbruk og maritim forskning. Bioteknologi viderefører FUGE-satsingen fra 2002, mens prioriteringen nanoteknologi/nye materialer fører videre en viss satsing på nanovitenskap/-teknologi fra 2003.

Over tid har det avtegnet seg et mønster i oppfølgingen av de offisielle forskningspolitiske prioriteringene som indikerer at de i liten grad reflekterer reelle politiske prioriteringer. IKT har hatt liten vekst, til tross for at området har vært en av de offisielle hovedprioriteringene siden 2000. Bioteknologi fikk i første rekke vekst i sine bevilgninger med etableringen av FUGE i 2002, dvs. før området ble en offisiell prioritering, men det har hatt liten vekst etter at det ble det. Det samme er skjedd innen nanoteknologi/nye materialer, en prioritering som vokste særlig (i 2003) før den ble offisiell, og lite eller ingenting etter at det ble det. Petroleumsforskningen vokste sterkest i 2004 og 2005, også det i perioden før området ble offisiell prioritering, i forbindelse med at "skjæringsfeltet energi/miljø" ble omdefinert som "energi og miljø" i 2005.

Disse prioriteringene synes altså å ha blitt offisielle gjennom en formalisering i ettertid av politiske initiativ som opprinnelig skjedde utenom de daværende offisielle prioriteringene. Samtidig synes de siden å ha mistet mye politiske momentum, trass i statusen som offisiell prioritering.

Et unntak i dette bildet er helse, som synes å ha hatt relativt stabil og betydelig vekst i hele den perioden det har hatt status som offisiell prioritering. Marin forskning/hav gir et mer uklart og komplekst bilde. En stor del av veksten under hav i 2008 er del av Regjeringens nordområde-satsing. Etter at mat og hav er etablert som separate prioriteringer, delvis ved å skille deler av den tidligere prioriteringen marin forskning, er grensen mellom de to prioriteringene uklare.

Også budsjettene for 2007 og 2008 framviser noen av de indikasjonene på manglende eller begrenset samsvar mellom offisielle og faktiske politiske prioriteringer. I disse budsjettene er mye av veksten kommet som følge av særskilte politiske initiativ som er utviklet uavhengig av de forskningspolitiske prioriteringene. I 2007 kom mye av veksten som følge av Regjeringens nordområde-strategi og i 2008 spiller den maritime strategien en sentral rolle. Denne veksten kan i neste omgang i stor grad tilordnes en eller flere av de offisielle prioriteringene, bl.a. fordi de i sin nåværende form er så generelt definerte og vidtfavnende at det meste av norsk forskning på en eller annen måte hører inn under minst én av prioriteringene. Men de politiske rammer for de vekstdrivende initiativene synes i stor grad å være andre enn de forskningspolitiske.

Et paradoksalt trekk ved budsjettet for 2008 er også at *andre* politiske initiativ enn de ovennevnte - initiativ som langt på vei faller sammen med de offisielle forskningspolitiske prioriteringene - likevel *ikke* er fulgt opp med vekst i forskningsbevilgningene. Dette gjelder - på litt varierende måter - særlig St. meld. nr 17 (2006-2007) *Eit informasjonssamfunn for alle*, St. meld. nr 34 (2006-2007) *Norsk klimapolitikk* og Landbruks- og matdepartementets *Strategi for forskning og forskningsbasert innovasjon 2007 - 2010*. Alle disse dokumentene la opp til vekst i hhv. IKT-, klima/energi- og matforskningen, uten at det i synlig grad er fulgt opp i budsjettet. Særlig er det bemerkelsesverdig at det ikke er vekst i bevilgningene til forskning for fornybar energi og klimaforskning.

De offisielle prioriteringene har likevel, trass i det uklare bildet av oppfølgingen på politisk nivå, en reelt veiledende rolle for Forskningsrådets bevilgningspolitikk, særlig innenfor rammen av rådets andel av fondsavkastningen. Også dette rom for reell oppfølging av de offisielle prioriteringene er betydelig innsnevret, både gjennom stadig sterkere politisk øremerking, og nå også gjennom stans i veksten, av rådets andel av fondsavkastningen.

Realvekst i bevilgningene til universiteter og høyskoler

Bevilgningene til universiteter og høyskoler vokser i 2008 med om lag 6 prosent, fra 20,9 mrd kr i 2007 til 22,3 mrd kr i 2008. Til sammenlikning var det i 2007 en nominell vekst på 2,3 prosent, som innebar en realnedgang i bevilgningene på i overkant av én prosent.

Veksten i 2008 skyldes en generell lønns- og prisjustering på 4,3 prosent. Det er dessuten en vekst i den resultatbaserte undervisningskomponenten på 42 mill kr, og den strategiske forskningsbevilgningen øker med 112 mill kr til 350 nye stipendiatstillinger fra høsten 2008. Høgskolene får en engangsbevilgning på 38 mill kr til vitenskapelig utstyr, og universitetsmuseene får 40 mill kr til bevaring og sikring av sine samlinger.

Etter at reduksjon i 2007 på 275 mill kr i institusjonenes basisbevilgning ikke er tilbakeført, skjer det en videre forskyvning i finansieringen til fordel for de resultatbaserte og strategiske bevilgningskomponentene.

KD påpeker at økningen i avsetningene i sektoren nå har stanset opp, og at det har økt kravene til spesifisering og begrunnelse for avsetninger i regnskapet.

Som ledd i Regjeringens maritime strategi blir 17 mill kr fordelt over KDs budsjett til ulike kompetanseutviklingstiltak i maritim sektor.

Antall studieplasser ved førskolelærerutdanningen utvides med 125.

Bevilgningene til bygging av studentboliger øker med 40 mill kr. Alle sats for utdanningsstøtteordningene prisjusteres med 2,5 prosent.

En forskningsbasert evaluering av Kvalitetsreformen ble lagt fram i januar 2007. Regjeringen vil legge fram en stortingsmelding som presenterer resultatene fra evalueringen og ”drøftar dei viktigaste utfordringane for utdanninga ved universiteta og høyskolane”.

I løpet av 2008 vil NOKUT ha evaluert kvalitets-sikringssystemet ved alle akkrediterte utdanningsinstitusjoner. Alle institusjoner har etter hvert blitt godkjent unntatt Kunsthøgskolen i Oslo. Som oppfølging av NOKUTs evaluering av lærerutdanningsinstitusjonene har KD gitt institusjonene pålegg om å utforme en plan for å bedre utdanningene. KD vil i 2008 vil i 2008 vurdere organiseringen av lærerutdanningen og legge saken fram for Stortinget på egnet måte.

KD vil høsten 2008 legge fram en stortingsmelding med en samlet vurdering av internasjonaliseringsarbeidet i utdanningssektoren.

Utvalget for høgre utdanning (Stjernø-utvalget) vil legge fram sin innstilling innen 31.12.2007. Det vurderer utviklinga innen norsk høgre utdanning, og skal foreslå tiltak med et tidsperspektiv på 10 – 20 år.

Nytt finansieringssystem for forskningsinstitutter

Uten at det har bevilgningsmessige konsekvenser i 2008, presenterer KD i sin proposisjon forslag til nytt finansieringssystem for forskningsinstitutter.

Det nye systemet for resultatbasert finansiering av instituttene skal sikre instituttene langsiktige kompetanseoppbygging og internasjonal konkurransevne. Det skal stimulere til samarbeid og samspill mellom institutter og U&H, og tydeliggjøre Forskningsrådets strategiske ansvar for instituttsektoren.

I dag får 61 institutter statlige basisbevilgninger. Det er imidlertid store og tilfeldige variasjoner instituttene imellom m.h.t. nivå, innretning og føringer. Sentralt i det nye systemet er at deler av grunnbevilgningene skal omfordes mellom institutter på basis av oppnådde resultater.

Resultatindikatorene er:

- Vitenskapelig publikasjoner
- Inntekter fra Norges forskningsråd
- Internasjonale inntekter
- Doktorgradsstipendiater finansiert av instituttene.

Resultatindikatorerne skal vektet mot oppdragsinntekter og forskningsmidler fra Norges forskningsråd på en slik måte at det både skal lønne seg å skåre på indikatorerne og holde oppe oppdragsinntektene. En finjustering og vekting av indikatorerne skal vurderes nærmere i tiden fram mot innføringen av systemet.

Systemet skal kunne omfatte de fleste sentrale forskningsinstituttene i Norge, ”inkludert institutter som ikke får basisbevilgninger i dag”. Institutter med forvaltningsnære oppgaver og mindre mulighet til markedsfinansiering skal i utgangspunktet ikke inngå. Det vil bli utarbeidet nærmere kriterier for å vurdere hvilke institutter som høre inn under ordningen. Ordningen er ikke rettighetsbasert, hvorvidt institutter skal høre inn vil bli basert på en samlet vurdering, bl.a. av om instituttet driver forskning på områder som er relevante for norsk forvaltning og næringsliv, om publiseringsaktiviteten og om samarbeidet med universiteter og høyskoler. Dersom nye institutter kommer inn under ordningen skal det avsettes nye midler.

Instituttene vil bli inndelt i fire grupper (”arenaer”). Den resultatbaserte omfordelingen av grunnbevilgninger vil skje innenfor hver av gruppene. Disse gruppene/konkurransarenaene er (budsjettansvarlige departementer i parentes):

- Teknisk-industrielle institutter (NHD)
- Samfunnsvitenskapelige og regionale institutter (KD)
- Miljøinstitutter (MD)
- Primærnæringsinstitutter (FKD, LMD)

Finansieringsgrunnlaget for ordningen blir dagens basisbevilgninger. Forvaltningsoppgaver og kunnskapsbehov i departementene skal ikke omfattes av ordningen. Den skal heller ikke omfatte strategiske instituttsatsinger, men for hver arena kan inntil 40 % trekkes ut av finansieringsgrunnlaget innen hver arena og disponeres av sektordepartementene for å ivareta spesielle kompetanse- og kunnskapsbehov for sektoren. Det forutsettes at også disse midlene skal gå til langsiktig kompetanseoppbygging ved instituttene.

Ordningen skal forvaltes av Forskningsrådet, mens det formelle og endelige ansvar for retningslinjene tilligger KD, i samråd med berørte departementer. Ordningen innføres altså fra 2009, men det presiseres at ”bare en mindre del av den

samlede fordelingsrammen blir fordelt etter resultater det første året”. Omfanget av den resultatbaserte andelen vil bli løpende vurdert, og ordningen skal evalueres etter tre år.

For forskningsinstitutter under KD og MD er det for 2008 en vekst i basisbevilgningene omtrent tilsvarende pris- og lønnsveksten, mens de for institutter under NHD og LMD ligger på nominelt samme nivå som i 2007.

Det foreslås ellers å innføre fritak for formuesskatt for forskningsinstitutter som mottar statlige basisbevilgninger og som er organisert som stiftelser. Som kjent gikk dommen i saken om SINTEFs plikt til å betale inntekts- og formuesskatt i SINTEFs disfavør.

Norges forskningsråd klar budsjettaper

Norges forskningsråd ser i 2008 ut til å få en vekst i bevilgningene fra de største forskningsdepartementene på 3 prosent. Det innebærer at Forskningsrådet får en realnedgang i sine bevilgninger i 2008.

For første gang siden Forskningsfondet begynte å gi avkastning, får Forskningsrådet ingen vekst i den delen av sin bevilgning som er finansiert av denne avkastningen (kap. 286). Denne bevilgningen er i 2008 nominelt identisk med tilsvarende bevilgning i 2007. Dette innsnevrer i sterk grad det betydelige handlingsrom Forskningsrådet har hatt over høy vekst gjennom flere år på denne posten. Detaljerte føringer på fordelingen av rådets andel av avkastningen i 2007 bidro også til å innsnevre dette handlingsrommet.

Det er heller ingen vekst i KDs andre hovedpost til Forskningsrådet (kap. 285), som i stor grad dekkes av avkastningen av den kapital som ble tilført fondet i forbindelse med utfasingen av tippemidlene. Selv om det altså er en vekst på hele 780 mill kr i KDs bevilgninger til forskning, er det en liten nominell nedgang på 5 mill kr i rådets samlede bevilgninger til forskning fra KD. Bevilgningen til rådets administrasjon øker med snaut 10 mill kr.

KD påpeker at ”dei budsjettmessige overføringane frå 2006 til 2007 var for høge”, og at de ”skal reduserast i 2008”.

Forskningsrådets bevilgninger fra NHD og HOD får imidlertid en betydelig vekst, med hhv 73 mill kr og 34 mill kr. Bevilgningen fra NHD er 83 mill

kr høyere enn revidert budsjett for 2007, da 10 mill kr av NHDs bevilgning til rådet ble omdisponert til delvis dekning av økte utgifter til deltakelse i EUs rammeprogram for innovasjon og konkurransekraft i europeisk industri (CIP).

Veksten i disse to departementers bevilgninger framgår av avsnittene ovenfor om hhv næringsrettet forskning og helse.

Det er for øvrig en mindre vekst i bevilgningene fra FKD, LMD og MD.

NIFU STEP utarbeider årlig en oversikt over konsekvensene av Regjeringens forslag til statsbudsjett i St.prp. nr 1 for universiteter, høyskoler, forskningsråd og institusjoner med forskning. Denne første delen av dette arbeidet er en hurtigutredning som har fokus på budsjettproposisjonens forsknings- og utdanningspolitiske profil. De endelige tall fra NIFU STEPs gjennomgang av det vedtatte budsjett for 2008 vil foreligge på nyåret 2008.

Denne rapporten er skrevet av Egil Kallerud, med bidrag fra Bo Sarpebakken og Terje Bruen Olsen. For spørsmål, kontakt: Egil Kallerud, NIFU STEP; egil.kallerud@nifustep.no. Rapporten er tilgjengelig på NIFU STEPs hjemmeside, <http://www.nifustep.no/>. Rapporten publiseres kun i elektronisk versjon.

Oslo, 19. oktober 2007

Per Hetland
Direktør