

Statsbudsjettet 2004

Forskning og høyere utdanning i budsjettproposisjonen for 2004

Et nytt vekstbudsjett for forskning og høyere utdanning

- Regjeringen Bondeviks budsjettforslag for 2004 gir forskning og utvikling (FoU) en samlet bevilgning på nær 13,8 mrd kr, som er en vekst på 8,7 prosent i forhold til saldert budsjett for 2003. Med en anslått kostnadsvekst på 1¼ prosent og en årslønnsvekst på 4 prosent, gir dette en realvekst opp mot 6 prosent. Korrigert for en teknisk variasjon i bevilgningen til EU-kontingent er den nominelle veksten i budsjettforslaget på 7,1 prosent.
- Regjeringen synes å ha resignert når det gjelder muligheten til å nå målet om å bringe samlet norsk innsats til FoU opp på gjennomsnittet for OECD-landene innen 2005. Dersom økningen i de direkte forskningsbevilgninger 2004 blir på 1,1 mrd kr, slik det er foreslått i St.prp. nr 1 (2003-2004), har NIFU beregnet at bevilgningen for 2005 må være 3,3 mrd kr høyere enn i 2004 – gitt opptrappingsplanens forutsetninger for hvor mye av vekstbehovet som skal dekkes av statlige forskningsbevilgninger.
- De høyere utdanningsinstitusjonene er klare vinnere i budsjettforslaget for 2004. Fullfinansiering av Kvalitetsreformen har hatt høyeste prioritet, og gis en bevilgning på 1144 mill kr, 517 mill kr mer enn i 2003. Det er – innenfor og utenfor finansieringen av Kvalitetsreformen – også en vekst på 300 mill kr i de forskningsbevilgninger som går direkte til institusjonene. Det opprettes 200 nye rekrutteringsstillinger ved institusjonene.
- Bevilgningene til langsiktig, grunnleggende forskning øker også i 2004, bl.a. gjennom økning i avkastningen av Forskningsfondet. Fondet har pr. 1.1. 2004 en samlet kapital på 31,8 mrd kr, hvorav 14 mrd er tilført fondet for å kompensere for at forskningen ikke lenger får del av tippeoverskuddet. Avkastningen av den ordinære del av fondet øker med vel 240 mill kr, til om lag 1034 mill kr. Som følge av Stortingets vedtak om utfasingen av tippemidlene, får forskningen i 2004 – som i 2003 – en midlertidig styrking av sitt budsjett som er 140 mill kr høyere enn i 2003. Denne midlertidige styrkingen av forskningsbudsjettet, tilsvarende i alt 300 mill kr, faller bort i 2005.
- Forskningsrådet får en vekst i sine faglige bevilgninger fra Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) med 205 mill kr, tilsvarende 22 prosent. Av dette er 140 mill kr dekket av den midlertidige styrkingen av forskningsbudsjettet som faller bort i 2005. Den del av avkastningen av Forskningsfondet som rådet disponerer, vokser med 78 mill kr, som er en lavere andel av avkastningen enn tidligere.
- Ordningen med skattefradrag for bedrifters FoU-utgifter brukes mer aktivt enn opprinnelig antatt, og det årlige provenytap (tap av skatteinntekter) av ordningen er beregnet til om lag 1,5 mrd kr, som er 600 mill kr høyere enn tidligere anslag. Dette representerer en økt støtte til næringsrettet forskning som ikke kommer til syne i statsbudsjettets direkte forskningsbevilgninger.
- De direkte bevilgninger til næringsrettet FoU har en beskjeden vekst i forhold til 2003. Veksten er størst over Olje- og energidepartementets budsjett. En plan for helhetlig innovasjonspolitikkk blir lagt fram høsten 2003.
- Ny forskningsmelding vil bli lagt fram i 2005. En hovedsak i denne blir en bred gjennomgang av forskningsinstituttene. Nye sentra for fremragende forskning vil bli opprettet fra 2007.

Stabil politisk profil på budsjettforlaget for forskning og høyere utdanning

Budsjettforlaget for 2004 for forskning og høyere utdanning viderefører den politiske profilen det har hatt de to foregående år. Det er betydelig vekst i forskningsbevilgningene, og det bevilges betydelige midler til reform og omstilling ved de høyere utdanningsinstitusjonene. Disse institusjonene har dessuten prioritet i fordelingen av de voksende forskningsbevilgninger, et trekk som er ytterligere forsterket i 2004. Oppgraderingen av den vitenskapelige utstyrsparken fortsetter. Vektforskyvningen fra direkte til indirekte virkemidler i støtten til næringsrettet FoU videreføres. Prioriteringen av de tematiske satsingene er heller ikke i 2004 spesielt tydelig. Forslaget har en forholdsvis lav miljøprofil.

Et solid budsjett for forskning

Regjeringens forslag til forskningsbudsjett for 2004 utgjør nær 13,8 milliarder kr¹. Budsjettforlaget ligger nominelt om lag 1,1 mrd kr eller vel 8,7 prosent høyere enn det vedtatte budsjett for 2003. Bevilgningsnivået for 2003 er endret i forhold til proposisjonen for 2003, som følge av en betydelig oppjustering av FoU-komponenten i Forsvarsdepartementets budsjett. Rent tekniske forhold ved budsjetteringen av kontingenten til EUs forskningsprogram gjør at denne bevilgningen er om lag 200 mill kr høyere i 2004 enn i 2003. Korrigert for dette blir økningen på 7,1 prosent.

Budsjettet for 2004 omfatter en lavere andel midler til bygg, og de store bevilgningene i budsjettene for 2002 og 2003 til forskningsfartøyet G.O.Sars er faset ut i budsjettet for 2004.

Realveksten vil bli på i underkant av 6 prosent, basert på en anslått økning i konsumprisindeksen for 2004 på 1¼ prosent, og en anslått årslønnsvekst på ca 4 prosent. Kostnadsveksten i forskningssektoren har ligget høyere enn den generelle veksten de seneste årene. Hvis denne tendensen fortsetter vil realveksten i det framlagte budsjettforlaget bli lavere enn antatt over.

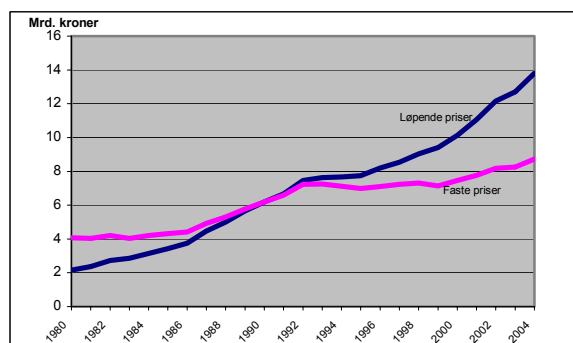
Ordningen med skattefradrag for FoU-investeringer (SkatteFUNN) ble innført i 2002, og ble fra 2003 utvidet til å gjelde alle bedrifter. Ordningen

¹ Tallene er hentet fra tabell på side 20 i UFDs budsjettproposisjon. Vi har i dette notatet fullt ut lagt til grunn Regjeringens egne anslag over bevilgningene til forskning.

viser seg å bli brukt mer aktivt av næringslivet enn antatt, og provenytapet (bortfall av skatteinntekter) på årsbasis er anslått til å bli så høyt som 1,5 mrd kr. Det er 600 mill kr høyere enn det anslag for årsvirkningen av ordningen som ble foretatt i 2003-proposisjonen.

Det er særlig midler knyttet til langsiktig grunnleggende forskning som bidrar til veksten i forskningsbevilgningene. Forskningsfondet som ble etablert i 1998 og skal benyttes til slik forskning, har de siste år vært det klart viktigste instrument for å oppnå vekst i forskningsbevilgningene. I 2004 har fondet en samlet kapital på 31,8 mrd kr, hvorav 1,8 mrd ble tilført under behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2003. Av den samlede kapitalen er 14 mrd tilført fondet for å kompensere for at forskningen ikke lenger skal ha inntekter av overskuddet av tippingen. I 2004 blir Forskningsfondets totale avkastning vel 1,9 mrd kr, hvorav 883 mill kr er knyttet til kompensasjonen for bortfallet av tippemidler, mens 1035 mill kr er avkastningen av den ordinære delen av Forskningsfondet på 17,8 mrd kr.

Stortingets vedtak om utfasingen av tippeinntekter innebærer en særskilt, forbigående styrking av forskningsbudsjettet i 2003 og 2004. Den var i 2003 på nær 180 mill kr og øker i 2004 med 140 mill kr. Disse midlene bortfaller fra 2005, noe som kan gjøre det vanskeligere å opprettholde høy vekst i forskningsbevilgningene også i 2005.



Figur 1. Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 1980-2004, uten oppdrag, i løpende og faste 1990-priser. Kilde: NIFU, St.prp. nr.1(2003-2004).

Resignasjon overfor vekstmålet

Det er bred politisk enighet om at norsk forskning skal styrkes, slik at norsk FoU-innsats innen 2005 skal ligge på gjennomsnittlig OECD-nivå, målt i FoU-innsatsens andel av brutto nasjonalprodukt (BNP). Dette mål ble konkretisert i forbindelse med behandlingen av Regjeringens opptrappings-

plan for forskningsbevilgningene i St.prp. 84 (2000-2001). Det ble her presisert at målet skal nås innen 2005, og at dette innebærer en årlig vekst i de offentlige forskningsbevilgninger på om lag 1 mrd kr.

Isolert sett er således veksten i 2004 på 1,1 mrd på nivå med det målbeløp som ble fastsatt for den årlige vekst i alle fem år i planperioden. Dette tallet har imidlertid helt mistet sin aktualitet etter at det har vært nødvendig å foreta betydelige oppjusteringer av det totale måltallet bl.a. som følge av høyere BNP-vekst enn opprinnelig forutsatt. Det er dessuten oppstått et stort etterslep fra de år i planperioden da veksten har vært lavere enn forutsatt.

En beregning som ble foretatt umiddelbart før budsjettproposisjonen ble ferdigstilt, viste at veksten i de statlige FoU-bevilgningene for 2004 og 2005 måtte være på 2,3 mrd kr hvert av disse årene dersom opptrappingsplanens forutsetninger skulle kunne oppfylles. NIFU har foretatt en oppdatering av denne beregningen på grunnlag av nye opplysninger i proposisjonen for 2004 om antatt BNP-vekst. Den gir et noe nedjustert vekstbehov som resultat. Med en vekst i bevilgningene for 2004 på 1,1 mrd kr, vil det ut fra den siste beregningen være nødvendig med en vekst i 2005 på 3,3 mrd.

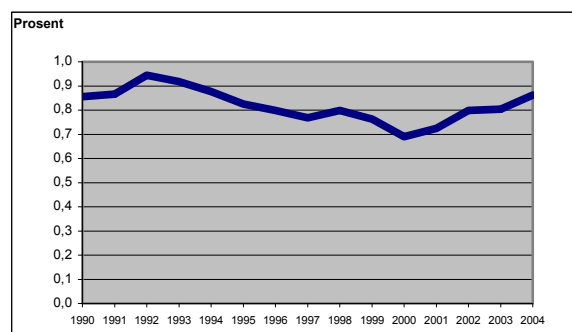
Det synes denne gang som om departementet har resignert når det gjelder muligheten for å innfri OECD-målet innen 2005. Det uttaler at: "Sidan opptrappingsplanen vart lagt fram, har OECD-målet vorte langt vanskelegare å nå, først og fremst på grunn av auken i det norske bruttonasjonalproduktet". Dette har ligget i kortene lenge. Slik målet opprinnelig ble formulert, ble konsekvensene av framtidige endringer i BNP ikke viet den oppmerksomhet som den avgjørende betydningen av denne faktoren skulle tilsi. BNP-utviklingen ble i realiteten først en del av regnestykkene etter at målet var vedtatt.

Departementet påpeker at "innsatsen for å nå målet medverkar likevel til ei historisk styrking av norsk forskning". Det framgår av figur 2 at FoU-bevilgningene over Statsbudsjettet målt som andel av BNP har økt fra 0,69 prosent i 2000 og 0,72 prosent i 2001 til 0,86 prosent i 2004.

Beregningene over legger fortsatt til grunn den fordeling av veksten mellom offentlige og private kilder på hhv 40 og 60 prosent som opprinnelig

ble fastsatt. Underveis har Forskningsrådet og flere politiske partier reist tvil om veksten i private midler vil være stor nok til å innfri en så stor vekst, og flere har tatt til orde for en 50/50-fordeling. Det ville øke kravet til vekst i statsbudsjettet for 2005 til hele 4,9 mrd kr.

Budsjettproposisjonen for 2004 holder imidlertid fast på 40/60-fordelingen. Det forutsetter at private FoU-ressurser i 2005 må ligge om lag 8,5 mrd kroner over nivået i 2001, som er det siste året da nivået på private FoU-ressurser er kjent. Det er mulig at den aktive bruken av SkatteFUNN-ordningen kan bidra til å skape vekst i den private FoU-innsatsen, men det er ikke gitt nye holdpunkter for å anslå denne effekten.



Figur 2. Anslåtte FoU-bevilgninger over statsbudsjettet 1990-2004 uten oppdrag, som andel av bruttonasjonalprodukt. Kilde: NIFU, St.prp.nr.1 (2003-2004).

De høyere utdanningsinstitusjonene er budsjettvinnere - får fullfinansiert Kvalitetsreformen og økte forskningsbevilgninger

Grunnbudsjettet til universitets- og høyskolesektoren forslås økt med 8,6 prosent sammenlignet med saldert budsjett i 2003, når det er korrigert for tekniske endringer. Det er en klar hovedprioritering i UFDs budsjettforlag at Kvalitetsreformen blir fullfinansiert. Institusjonene får en betydelig vekst i sine forskningsbevilgninger både som del av og ut over finansieringen av Kvalitetsreformen.

Kvalitetsreformen blir fullfinansiert

Universitets- og høyskolerådet beregnet i 2003 at en fullfinansiering av Kvalitetsreformen ville kreve en bevilgning i 2004 på 1144 mill kr. Bevilgningen som UFD knytter direkte til Kvalitetsreformen i forslaget for 2004, er på nøyaktig dette beløp. Bevilgningen knyttet til Kvalitetsreformen i 2003 på 500 mill videreføres i

2004. En bevilgning til vitenskapelig utstyr i 2003 på 127 mill kr blir også videreført i 2004. I proposisjonen for 2004 blir denne nå mer direkte enn tidligere koplet til finansieringen av Kvalitetsreformen. Dermed bringes den samlede videreførte bevilgningen til Kvalitetsreformen fra 2003 opp i 627 mill kr. Den samlede bevilgning for 2004 blir 1144 mill kr ved at det i 2004 bevilges nye 297 mill kr i basiskomponenten i budsjettet, og 220 mill kr til forskning i den resultatbaserte forskningskomponenten. Hvorvidt reformen kan sies å være fullfinansiert i samsvar med Universitets- og høyskolerådets forutsetninger, er betinget av hvor substansielt bevilgningen på 127 mill kr til vitenskapelig utstyr er knyttet til reformen.

Fortsatt vekst i institusjonenes direkte bevilgninger til forskning

Universitetene og høyskolene har de seneste årene fått betydelig økning i sine direkte forskningsbevilgninger, inkludert de delene av bevilgningene knyttet til Kvalitetsreformen som er forskningsbevilgninger. De økte forskningsbevilgningene er bevilgninger til rekrutteringsstipend og generell styrking av de resultatfordelte forskningsmidlene.

I 2003 var det en vekst i forskningsbevilgningene på 187 mill kr, som kom i tillegg til en videreført økning fra 2002 på 350 mill kr, – i alt 537 mill kr. Ettersom bevilgningen i 2003 til vitenskapelig utstyr på 127 mill kr nå blir knyttet til Kvalitetsreformen, blir nivået for den økte forskningsbevilgning utenom Kvalitetsreformen som videreføres i 2004 justert ned til 410 mill kr. I tillegg til den forskningsbevilgning på 220 mill kr som er inkludert i finansieringen til Kvalitetsreformen, får institusjonene i 2004 en vekst i den strategiske forskningsbevilgningen med 78 mill kr. Disse skal bidra til å dekke 200 nye rekrutteringsstillinger fra høsten 2004, og helårsvirkningen av de 200 nye rekrutteringsstillingene som ble opprettet i 2003. Også deler av den videreførte forskningsbevilgningen på 410 mill skal dekke utgifter til rekrutteringsstillingene som opprettes i 2004.

De økte forskningsbevilgningene til institusjonene dekkes bl.a. ved å øke den andel av avkastningen av Forskningsfondet som kanaliseres direkte til institusjonene.

Videreutvikling av finansieringssystemet

Fra 2003 ble en ny finansieringsmodell lagt til grunn for budsjettildelingene til de enkelte

institusjonene. Den er ledd i en overgang til et mer resultatbasert finansieringssystem. Modellen er under videreutvikling. Departementet vurderer å innføre en komponent for premiering av formidlingsresultater. Kvaliteten på registreringen av vitenskapelig publisering skal forbedres, og denne indikatoren vil etter hvert kunne erstatte noen av de indikatorer som i dag brukes for den resultatbaserte fordelingen av forskningsmidler. En vil fra 2004 begynne å legge inn data for vitenskapelig publisering i et nytt system, og data for publiseringer i 2004 vil bli benyttet i finansieringssystemet. Når det innføres nye indikatorer, vil en vurdere på nytt hvor mye midler som skal knyttes til de ulike indikatorene.

Likestilling

Regjeringen har fortsatt som mål å øke kvinneandelen i undervisning og forskning, men tar til etterretning EFTA-dommen om at øremerking av stillinger for kvinner strider mot EØS-avtalen. UFD vil sette ned en komité som skal gi råd om tiltak som kan bidra til å redusere den skjeve kjønns sammensetningen i akademien.

Studiefinansiering

Regjeringen ønsker å forenkle regelverket for studiefinansieringen og gjøre ordningen mer fleksibel for låntagerne. I den anledning foreslås visse endringer i studiefinansieringen. Hele utdanningsstipendet foreslås omgjort til konverteringsstipend. Det vil si at hele stipendet i utgangspunkt gis som lån, og at 40 prosent av beløpet blir konvertert til stipend ved endt utdanning. (Med dagens ordning blir 15 prosent av støttebeløpet utbetalt som stipend med én gang.) Det innebærer at konverteringsstipend blir gjort om til lån om eksamen ikke består. En slik konvertering vil skje åtte år etter at stipend ble innvilget for gjeldende eksamen. Som en følge av de nye konverteringsreglene foreslår Regjeringen å øke avsetningsmidlene til utdanningsstipend med 1,2 mrd kr, mens bevilgningene til utdanningsstipend senkes med om lag 1,3 mrd kr. Lånekassens sosiale ordninger vil bestå, og studielånet vil fremdeles være rentefritt i studietiden.

Regjeringen legger også opp en ny modell for finansiering av utenlandsstudenter. Den viktigste endringen er at man tar sikte på å omgjøre det såkalte gebyrstipendet til skolepengestøtte. Denne støtten begrenses oppad til 53 320 kr. I tillegg vil utenlandsstudentene få anledning til å låne inntil 50 000 kr per studieår. Dagens ordning bevilger 40 prosent av støttebeløpet som stipend ved

utbetaling. I den nye modellen vil hele beløpet utbetales som lån, mens deler av skolepenge-støtten konverteres til stipend ved gjennomført utdanning. For å motivere flere til å ta høyere grads utdanning i utlandet, vil høyere grads studenter få konvertert 70 prosent, lavere grad 50 prosent.

Universitetenes økonomi er styrket

En arbeidsgruppe med representanter fra departement og institusjonene har i 2003 lagt fram en rapport om universitetenes økonomi. Den viser en betydelig realvekst i bevilgningene pr student i perioden 1998-2003. Den viktigste vekstfaktoren er institusjonenes andel av de økte forskningsbevilgninger som er kommet som følge av opptrappingsplanen for norsk FoU-innsats til gjennomsnittlig OECD-nivå.

Stabile prioriteringer i forskningsbudsjetten

Styrking av langsiktig, grunnleggende forskning

Liksom tidligere år er det igjen den langsiktige, grunnleggende forskningen som er forskningsbudsjettenes klare vinner. Slik forskning tilgodeses bl.a. gjennom økning i avkastningen av Forskningsfondet og gjennom den midlertidige styrkingen av forskningsbudsjetten p.g.a. utfasingsordningen for tippemidlene. Styrkingen skjer bl.a. ved økte bevilgninger til utdanningsstillinger og vitenskapelig utstyr.

Fortsatt sterk vekst i UFDs forskningsbevilgninger

UFDs samlede bevilgninger til forskning øker nominelt fra 2003 til 2004 med om lag 14 prosent, mot en vekst på nesten 17 prosent fra 2002 til 2003. I veksten i 2003 ligger en økning i avkastningen av Forskningsfondet ordinære del (17,8 mrd kr) med vel 240 mill kr, til i alt 1034 mill. kr. Andre poster som bidrar til den store økningen i UFDs forskningsbevilgninger er den midlertidige styrking av forskningsbudsjetten på 140 mill kr som er en konsekvens av den vedtatte ordningen for utfasingen av tippemidlene.

Forskningsbevilgninger til de høyere utdanningsinstitusjonene

Det er en vekst i de direkte forskningsbevilgningene til de høyere utdanningsinstitusjonene over UFDs budsjett på snaut 300 mill kr. Den utgjøres av en vekst på 220 mill kr til resultat-

basert fordeling som er en del av finansieringen av Kvalitetsreformen, og en vekst på 78 mill kr i den strategiske forskningskomponenten, der en også viderefører veksten fra 2002 og 2003 på i alt 410 mill kr. Veksten for 2004 blir i første rekke benyttet til å finansiere nye rekrutteringsstillinger (se nedenfor).

Forskningsfondet

Den stadig økende avkastningen av Forskningsfondet er det viktigste instrument for å få til vekst i de offentlige forskningsbevilgninger. Av den samlede avkastning av fondet på 1918 mill kr, utgjør 883 mill kr den del som skal erstatte bortfallet av tippemidlene. Avkastningen av den øvrige, ordinære del av Forskningsfondets kapital, 1035 mill kr, fordeles i 2004 med 606 mill kr til Forskningsrådet og 428 mill kr direkte til U&H-institusjonene. De to foregående år har avkastningen av denne delen av kapitalen blitt fordelt med 2/3 over Forskningsrådets budsjett og 1/3 over universitetenes og høyskolenes grunnbudsjetter - til tross for protester fra Forskningsrådet, som har ønsket å disponere denne i sin helhet. Fordelingen i 2004 innebærer at institusjonene får en betydelig større andel – over 40 prosent – av fondsavkastningen i 2004 enn tidligere. Justeringen er begrunnet i behovet for å fullfinansiere Kvalitetsreformen.

Departementet varsler at det ved en eventuell framtidig økning i avkastningen vil vurdere nye prinsipper for fordeling av avkastningen. Departementet opplyser dessuten at det, som ledd i oppfølgingen av evalueringen av Norges forskningsråd, er i ferd med å foreta en gjennomgang av finansieringen av grunnforskning, bl.a. for ”å klargjøre ansvars- og arbeidsdelinga mellom Noregs forskningsråd og dei høgere utdanningsinstitusjonane med omsyn til finansiering av grunnforskning”.

Utstyrsbevilgningene vokser fortsatt

Den betydelige veksten i utstyrsbevilgningen i 2003 over så vel institusjonenes som Forskningsrådets budsjetter, videreføres i 2004. Utstyrsbevilgningene øker dessuten med 78 mill kr med en bevilgning over den midlertidige styrkingen av forskningsbudsjetten som følge av utfasingen av tippemidlene. Bevilgningene til utstyr over UFDs budsjett oppgis å få en samlet ramme på i alt 337 mill kr.

Nye rekrutteringsstillinger

Liksom i 2003 opprettes det 200 nye rekrutteringsstillinger over universitetenes og høyskolenes budsjetter. I tillegg kommer en vekst i antall utdanningsstillinger som en følge av vekst på andre budsjettposter, særlig i Forskningsrådets andel av avkastningen fra Forskningsfondet. Stortinget fastsatte i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr.39 (1998-1999) at veksten i antall rekrutteringsstillinger i perioden 2001 – 2005 skulle være minst 150 de første to årene og minst 200 de påfølgende tre år. I St.meld. nr.35 (2001-2002) om rekruttering til universitets- og høyskolesektoren ble det foreslått at måltallet for veksten i antall utdanningsstillinger skulle heves til 350 fra og med 2004.

Departementet tilbakeviser forslaget i rapporten fra evalueringen av norsk doktorutdanning om en ny modell for forskerutdanning, basert på ett års masterstudium og fire års ph.d.-studium. Normalmodellen bør i følge departementet være en treårig doktorgradsutdanning med et fjerde årsverk til undervisning, etter fullført toårig masterstudium.

Kommersialisering av forskning

Gjennom endringer i lov om høgre utdanning og lov om arbeidstakeroppfinnelser, har de høyere utdanningsinstitusjonene fått økt ansvar for kommersialisering av forskningsresultater. I budsjettforslaget for 2004 blir det foreslått å øke UFDs bevilgning via Forskningsrådet til FORNY-programmet fra 6 til 11,5 mill kr. I tillegg videreføres en bevilgning til FORNY-programmet på 6 mill kr over felleskapitlet for de høyere utdanningsinstitusjonene. Det bevilges dessuten i alt 5,5 mill kr til opprettelse av kontorer for teknologi-overføring ved universitetene i Oslo, Bergen og Tromsø, NTNU og Norges Landbrukshøgskole.

De tematiske satsingene

I forbindelse med behandlingen i 1999 av siste forskningsmelding (St.meld. nr.39 (1998-1999)) ble følgende områder gitt status som prioriterte temaområder i Regjeringens forskningspolitikk: (1) marin forskning, (2) informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), (3) medisinsk og helsefaglig forskning og (4) forskning i skjæringsfeltet mellom energi og miljø. Dette var, som det het i meldingen, ”områder som har særlig store potensialer for økt verdiskaping, og der samfunnet må gjennom store utfordringer”.

Som tidligere år mangler 2004-proposisjonens omtale av de tematiske satsingene en oversikt over de samlede bevilgninger under disse. Det er fortsatt like vanskelig å danne seg et bilde av oppfølgingen av disse satsingene på overordnet nivå. Igjen skjer rapporteringen som en opplisting av nye enkelttiltak og/eller økninger på særskilte enkeltposter. Mange av de bevilgninger som er nevnt særskilt under de tematiske satsingene er relativt begrenset budsjettmessig omfang.

Følgende poster oppgis som sentrale i oppfølgingen i budsjettet for 2004 av de tematiske prioriteringene:

Marin forskning

Området marin forskning hadde særlig i 2002, og i noen grad i 2003, høye bevilgninger p.g.a. bygging av forskningsfartøyet ”G.O.Sars”. Fartøyet er nå ferdigstilt, og bevilgningen under marin forskning blir dermed lavere i 2004 enn tidligere år. Ellers er det små endringer i Fiskeridepartementets forskningsbevilgninger. Det er en vekst på 12 mill kr i bevilgningen til Fiskeriforskning, først og fremst til avlsstasjon for oppdrett av torsk. Departementets bevilgninger via Forskningsrådet øker med 6 mill kr, en vekst på snaut 3 prosent. Av de særskilte midler som Forskningsrådet disponerer i 2004 som følge av nedtrappingen av tippemidlene, blir det bevilget 10 mill kr til bygging av marinbiologisk laboratorium. Det ble i 2001 nedsatt et regjeringsutvalg for arbeidet med langsiktige strategier for marin verdiskaping. Utvalgets arbeid forventes å være avsluttet høsten 2004.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)

Satsingen på IKT-forskning kommer i 2004 til uttrykk i en del poster av forholdsvis beskjedent budsjettmessig omfang. De viktigste postene er knyttet til en vekst på i alt 7,8 mill kr, tilsvarende om lag 7 prosent, i Samferdselsdepartementets bevilgninger til telekommunikasjonsforskning og forskning knyttet til bruk av IKT i transportsektoren. Det meste av disse bevilgningene kanaliseres gjennom programmer i Norges forskningsråd, men omfatter også støtte til Simulasenteret på Fornebu. Det blir også ført opp en bevilgning på 4,5 mill kr over UFDs budsjett til å styrke IKT-infrastrukturen ved Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning.

Medisin og helse

Veksten på dette området skjer særlig innenfor rammen av en samlet vekst i Helsedepartementets bevilgninger via Forskningsrådet og Nasjonalt folkehelseinstitutt på i alt 12,5 mill kr. Veksten fordeles på forskning på folkehelse, kvinners helse, og fattigdomsrelaterte sykdommer, samt til forskning på stamceller fra voksne individer, som får en vekst på 3 mill kr, til i alt 8 mill kr.

Forskning i skjæringsfeltet energi og miljø

Det bevilges 50 mill kr over Olje- og energidepartementets budsjett for 2004 til utvikling av renseteknologi for gasskraftverk. Det er 30 mill kr mer enn i 2003. Det vil si at Regjeringen Bondevik kommer tilbake med det forslag til styrking av denne forskningen som ble fremmet i budsjettproposisjonen for 2003, men som ikke ble vedtatt i og med Stortingets kutt i bevilgningen til energiforskning på i alt 45 mill kr. Kuttet var en følge av budsjettforliket mellom regjeringspartiene og Framskrittspartiet.

En viss styrking av forskningsinnsatsen på bioenergi, klimaendringer og -utvikling og på skogens potensial for binding av CO₂ skal dekkes av en samlet vekst på vel 5 mill kr i forhold til saldert budsjett 2003 på Landbruksdepartementets forskningsbevilgning til programmer under Forskningsrådet. Over Samferdselsdepartementets budsjett bevilges det 6,2 mill kr til forsøk med alternative drivstoffer og miljøvennlig teknologi (med nullutslipp/svært lavt utslipp), 1,7 mill kr mer enn i 2003.

Miljøverndepartementets forskningsbevilgninger er i 2004 på nominelt samme nivå som i 2003, og får altså en realnedgang. Dermed videreføres Miljøverndepartementets forskningsbevilgning på det nivå som ble fastsatt for 2003 etter at Stortinget, som en følge av budsjettforliket mellom regjeringspartiene og Framskrittspartiet, reduserte departementets forskningsbevilgninger gjennom Forskningsrådets budsjett med 15 mill kr i forhold til proposisjonen.

Andre prioriteringer/særskilte spørsmålInternasjonalt forskningssamarbeid

Det bevilges i alt 48 mill kr over Forskningsrådets budsjett til rådets EU-arbeid. 30 mill kr tas av den ettårige bevilgningen knyttet til utfasingen av tippemidlene, resten av UFDs ordinære bevilgning til rådet. Midlene skal i første rekke brukes til

nasjonal samfinansiering av EU-prosjekter. Forskningsrådet får også en økning på 10 mill kr til internasjonalt forskningssamarbeid, med vekt på styrkingen av det bilaterale forskningssamarbeidet. Administreringen av norsk deltakelse i EUs forskningsprogrammer føres fra 2004 igjen tilbake til UFD, etter at den ble overført til Nærings- og handelsdepartementet under regjeringen Stoltenberg.

Ny forskningsmelding

Regjeringen varsler at den vil legge fram en ny forskningsmelding våren 2005. Førrige melding ble lagt fram i 1999. Et hovedpunkt i den nye meldingen blir en samlet gjennomgang av instituttsektoren.

Forskningsetikk

En utredning om komitésystemet for forskningsetikk vil bli sendt på høring høsten 2003.

Næringsrettet forskning – betydelig støtte gjennom SkatteFUNN, liten vekst i de direkte FoU-bevilgningene***Skattefradagsordningen (SkatteFUNN)***

Det ble i 2002 vedtatt å etablere en ordning for bedrifters rett til fradrag i likningen for utgifter til FoU-prosjekter (SkatteFUNN). Ordningen kom til erstatning for den såkalte FUNN-ordningen som ble etablert i 2001 og var en ordning for tilskudd til FoU-prosjekter i private virksomheters regi. Fra 2003 ble ordningen utvidet til å gjelde alle foretak uten begrensning til størrelse. Med den utvidede ordningen vil hver bedrift årlig kunne kreve skattefradrag for i alt inntil 8 mill kr ved kjøp av FoU-tjenester fra godkjente forskningsinstitusjoner eller i kombinasjon med egenutført FoU. For egenutført FoU isolert sett er det et tak på tillatt fradragsbeløp på 4 mill kr.

Oppjusteringen av provenytapet på årsbasis av SkatteFUNN-ordningen fra 900 mill kr til 1,5 mrd kr, representerer en økt støtte til næringsrettet forskning som ikke kommer til syne i veksten i forskningsbevilgningene. Økningen er ikke en følge av nye vedtak i 2004-proposisjonen, men kun uttrykk for at ordningen brukes mer aktivt enn opprinnelig antatt.

Norges forskningsråd er bedt om å foreta en evaluering av ordningen, i lys av ordningens

betydelige omfang, og at Norge har relativt liten erfaring med tilsvarende regelstyrte ordninger for støtte til FoU. Evalueringen skal gi en vurdering av de eksterne økonomiske effekter og eventuelle samfunnsøkonomiske effekter som følge av investeringsvridninger, og dessuten av i hvilken grad den bidrar til økt privat finansiering av FoU, økt innovasjon og økt kunnskapsbasert verdiskaping. Regjeringen ønsker ikke å utvide ordningen til å gjelde enkeltmannsforetak før en er kommet lenger i prosessen med å evaluere ordningen.

Bevilgningen til administrasjon av ordningen blir i 2004 delt mellom Norges forskningsråd (13 mill kr), og det nye selskapet for innovasjon og internasjonalisering (8 mill kr).

”En helhetlig innovasjonspolitik”

Regjeringen vil høsten 2003 legge fram en plan for en helhetlig innovasjonspolitik. Denne planen vil være å anse som første trinn i arbeidet med å utvikle og iverksette en helhetlig innovasjonspolitik. Regjeringen vil i denne forbindelse også oppnevne et nytt utvalg for innovasjon. Arbeidet med en helhetlig innovasjonspolitik knytter an til allerede igangsatte prosesser. Disse omfatter omorganiseringen av Norges forskningsråd, og av de direkte næringsrettede virkemidler i hht St.prp. 51 (2002-2003), med opprettelse av et nytt selskap for innovasjon og internasjonalisering, basert på virkemidlene i tidligere SND, Statens veiledningskontor for oppfinnere, Norges Eksportråd og Norges Turistråd. Det nye selskapet skal samarbeide nært med Norges forskningsråd, som er i ferd med å ansette egne medarbeidere ved det nye selskapets regionkontorer.

Som en oppfølging av vedtak i Stortinget i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2003 om opprettelse av regionale såkornfond, foreslår regjeringen å etablere et nasjonalt såkornfond på 400 mill kr og et tapsfond på 100 mill kr for kunnskapsbedrifter med stort vekstpotensial.

Liten vekst i de direkte bevilgninger til næringsrettet forskning

Styrkingen av næringsrettet forskning kommer i budsjettproposisjonen for 2004 først og fremst til uttrykk gjennom rapporteringen om mer aktiv bruk enn opprinnelig antatt av SkatteFUNN-ordningen.

De direkte bevilgninger til næringsrettet forskning vokser lite. Nærings- og handelsdepartementets bevilgninger er på tilnærmet samme nominelle nivå som i 2003. En stor nominell nedgang i Nærings- og handelsdepartementets samlede bevilgninger til FoU skyldes tilbakeføring til UFD av bevilgningen til kontingent for deltakelse i EUs FoU-programmer.

Av departementer med store næringsrettede FoU-bevilgninger, har Olje- og energidepartementets bevilgninger den største veksten, 7,7 prosent. Det skyldes bl.a. en foreslått bevilgning på 30 mill kr til et nytt næringsrettet forskningsprogram for petroleumsteknologi (PETROMAKS). Programmet skal bl.a. finansiere prosjekter innen leting og økt utvinning, for å bedre utnyttelsen av eksisterende felt, og øke tilgjengeligheten til nye reserver.

Samferdselsdepartementets budsjett vokser med vel 5 prosent som en følge av økte bevilgninger under satsingen på IKT. Veksten på 7,8 mill kr er i forhold til saldert budsjett 2003. I forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett ble det vedtatt å kutte bevilgningen i forhold til saldert budsjett for 2003 med 10 mill kr.

Landbruksdepartementet har en liten økning i sine FoU-bevilgninger, med om lag 11 mill kr i forhold til saldert budsjett for 2003. I forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett ble det vedtatt å kutte bevilgningen i forhold til saldert budsjett for 2003 med 24 mill kr. til forskningsprogrammer og 1 mill kr til basisbevilgninger til forskningsinstitutter.

Vekst i UFDs bevilgninger til Norges forskningsråd

Forskningsrådet mottar store bevilgninger fra flere departementer, i første rekke Utdannings- og forskningsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Fiskeridepartementet, Landbruksdepartementet og Miljøverndepartementet. Bevilgningene fra Helsedepartementet og Samferdselsdepartementet har økt betydelig de senere år, og er kommet opp på tilnærmet samme nivå som Miljøverndepartementet og Landbruksdepartementet. For flere departementers vedkommende omfatter bevilgningene også basisbevilgninger til en rekke institutter. Rådets bevilgninger omfatter dessuten

en bevilgning fra UFD til administrasjon, og en spesifisert bevilgning over UFDs budsjett som stammer fra avkastningen av Forskningsfondet.

I 2004 får Forskningsrådet i alt en bevilgning fra ovennevnte departementer på i alt 3 586 mill kr, som er en økning på vel 11 prosent.

Utdannings- og forskningsdepartementet

Forskningsrådet får i 2004 en samlet bevilgning fra UFD (utenom fondsavkastningen) på 1362 mill kr, en vekst på 18,5 prosent. Den faglige del av denne bevilgningen (utenom administrasjon) er på 1158 mill kr, som er 206 mill kr, nesten 22 prosent, høyere enn i 2003. Bevilgningen til administrasjon er i 2004 på 204 mill kr, 3,7 prosent høyere enn i 2003.

Som tidligere år understreker UFD sterkt at Forskningsrådet skal prioritere bevilgninger til fri, disiplinrettet forskning ved fordelingen av dette departements bevilgninger.

Forskningsrådet får dessuten litt under 60 prosent av avkastningen av den ordinære delen av Forskningsfondet i 2004, 606 mill kr. Dette er 78 mill mer enn i 2003.

Så mye som 883 mill kr av UFDs bevilgning til Forskningsrådet er avkastning av den del av Forskningsfondets kapital, 14 mrd kr, som ble tilført fondet som en ordning for å kompensere for at forskning ikke lenger skal finansieres av overskuddet av tippevirksomheten.

Stortingets vedtak om utfasingen av tippemidlene som finansieringskilde for forskning innebærer at forskningen får en midlertidig budsjettmessig styrking i 2003 og 2004. Denne styrkingen er i 2004 140 mill kr høyere enn i 2003, da den var på omlag 180 mill kr. Om lag 150 mill kr av styrkingen i 2003 og hele den ekstra styrkingen i 2004 er kanalisert gjennom Forskningsrådet. For 2005, da disse midler faller bort, må rådet planlegge sitt budsjett med utgangspunkt i en bevilgning som ligger 300 mill kr lavere enn i 2004. Utenom denne særskilte posten er det en vekst på 65 mill kr, snaut 7 prosent, i Forskningsrådets faglige bevilgning fra UFD (utenom administrasjonsbevilgningen).

Bruken av de ekstra 140 mill kr for 2004 er nøye spesifisert. De skal bl.a. benyttes til vitenskapelig utstyr (PET-senter/skanner, 43 mill kr; utstyr ved forskningsinstituttene, 34 mill kr), marinbiologisk

laboratorium i Ny-Ålesund (10 mill), deltakelse i internasjonale prosjekter for kartlegging av genomene til storfe og torsk (15 mill kr), og nasjonal samfinansiering av EU-prosjekter (30 mill kr). Sistnevnte formål får også en annen bevilgning på 18 mill kr over UFDs ordinære budsjett.

13 nye sentra for fremragende forskning som ble opprettet i 2002, finansieres av Forskningsrådets andel av avkastningen av Forskningsfondet. Departementet varsler at det vil bli opprettet nye sentra fra 2007, med utlysing i 2005.

100 mill kr av budsjettet til programmet Funksjonell genomforskning (FUGE) finansieres av fondsavkastningen. Denne bevilgningen videreføres i 2004, sammen med en bevilgning på 50 mill kr til FUGE over UFDs øvrige forskningsmidler. I tillegg kommer en særskilt bevilgning for 2004 på 15 mill kr til deltakelse i internasjonale prosjekter for kartlegging av genomene til torsk og storfe.

Nærings- og handelsdepartementet

Rådets bevilgning fra Nærings- og handelsdepartementet blir i 2004 på 850 mill kr, som er omtrent samme nominelle nivå som i 2003 (845 mill kr). Denne sentrale direkte bevilgningen til næringsrettet forskning fortsetter m.a.o. på det lavere nivå som ble etablert i 2002, da denne bevilgningen ble betydelig redusert etter forslag i regjeringen Bondeviks tilleggsproposisjon. Det er denne gang en liten vekst i den brukerstyrte forskningen, og en liten nedgang i den strategiske forskningen.

Andre departementer

Olje- og energidepartementets bevilgning vokser i forhold til saldert budsjett med 58,5 mill kr, eller 25 prosent. P.g.a. Stortingets kutt i dette departements FoU-bevilgning for 2003 var det imidlertid for denne posten en nedgang på 11 mill kr fra saldert budsjett for 2002 til saldert budsjett for 2003. Veksten i 2004 går i hovedsak til styrking av renseteknologi for gasskraftverk og det nye næringsrettede programmet PETROMAKS.

Bevilgningene fra Miljøverndepartementet, Fiskeridepartementet og Landbruksdepartementet har en liten vekst i forhold til saldert budsjett 2003, hhv. 1,4 prosent, 2,6 prosent og 4 prosent. Det disponible beløp for 2003 over Landbruksdepartementets budsjett var imidlertid 25 mill kr lavere enn saldert budsjett, etter at Stortinget

vedtok å kutte dette beløp i Landbruksdepartementets FoU-bevilgning.

Forskningsrådets program- og prosjektmidler fra disse og andre departementer synes også dette år å kunne få en viss vekst, foreløpig anslått til om lag 4 prosent. Den vil bl.a. omfatte en vekst på om lag 13 mill kr (12 prosent) i slike bevilgninger fra Helsedepartementet, og omlag 8 mill kr (7 prosent) i bevilgningene fra Samferdselsdepartementet.

Det nye Forskningsrådet

Forskningsrådets nye organisering var på plass i september 2003. Departementet understreker at det nye rådet ”skal bli ein meir open arena og vere i dialog med fleire aktørar i forskingssystemet enn tidlegare”. Forskningsrådets særskilte status som Regjeringens forskningspolitiske rådgiver faller bort; det skal fortsatt gi slike råd, ”men også andre aktørar vil bli rådspurte”.

NIFU utarbeider årlig en oversikt over hva den framlagte budsjettproposisjon innebærer for universiteter, høyskoler, forskningsråd og institusjoner med forskning. Arbeidet utføres i to omganger, først som en hurtigutredning i umiddelbar tilknytning til fremleggelsen av budsjettproposisjonen. Her vurderes den forsknings- og utdanningspolitiske profilen i forslaget opp mot sentrale forsknings- og utdanningspolitiske dokumenter. Herværende rapport utgjør denne delen av statsbudsjettanalysen for 2004, som er basert på St.prp. nr.1 (2003-2004). Den andre delen av statsbudsjettanalysen er en gjennomgang av det vedtatte budsjett for 2004. Resultatet av den publiseres i egen rapport på nyåret 2004.

Denne rapporten er skrevet av Egil Kallerud (prosjektleder) og Frode Berglund, med bidrag fra Bo Sarpebakken, Terje Bruen Olsen og Randi Søggen. For spørsmål, kontakt: Egil Kallerud, NIFU; egil.kallerud@nifu.no. Rapporten er tilgjengelig på NIFUs hjemmeside, <http://www.nifu.no>. Den publiseres kun i elektronisk versjon.

Oslo, 21. oktober 2003

Petter Aasen
Direktør