



Innst. S. nr. 257

(2007–2008)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:64 (2007–2008)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Linda C. Hofstad Helleland, Hanne Dyveke Søttar og Hans Olav Syversen om å innføre skattefritak for forskningsinstitutter som mottar basisbevilgning fra staten

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen snarest og senest i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2008 fremme nødvendige endringer i skatteloven slik at forskningsinstitutter som mottar statlig basisbevilgning, fritas fra skatteplikt.

II

Stortinget ber Regjeringen snarest og senest i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2008 fremme nødvendige endringer i skatteloven slik at forskningsinstitutter ikke kan pålegges tilbakevirkende skatteplikt for perioden 2001–2007."

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Marianne Aasen Agdestein, Alf E. Jakobsen, Torgeir Micaelsen, lederen Reidar Sandal, Eirin Kristin

Sund og Tom Rune Thorvaldsen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Ulf Leirstein, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Svein Flåtten, Michael Momyr og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars Sponheim, viser til at representantforslaget er oversendt finansminister Kristin Halvorsen til uttalelse. Svarbrev av 6. mars 2008 følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Stortinget i fjor vedtok at forskningsinstitutter som mottar statlig basisbevilgning, skal fritas for formuesskatt for eiere som har tilknytning til forskningsvirksomhet. Når det gjelder inntektsskatt, er forskningsinstitutter skattepliktige dersom de har erverv til formål. For å fastslå om et forskningsinstitutt er skattepliktig må det foretas en konkret vurdering av instituttets virksomhet.

I det at et forskningsinstitutt har "erverv til formål" ligger det at instituttet har kommersielle interesser. Flertallet mener det er et riktig prinsipp at forskningsinstitutter som har erverv til formål, skal betale inntektsskatt, og dermed likestilles med andre kommersielle aktører. Forskningsinstitutter som ikke har erverv til formål, skal ikke betale inntektsskatt.

Forskningsinstituttene vil være underlagt de samme reglene for regnskapsføring og selvangivelsesplikt som andre næringsdrivende. Disse instituttene vil, gitt at de har en viss størrelse, ha plikt til å avlegge årsregnskap. Flertallet kan derfor ikke se

at merarbeidet knyttet til utfylling av næringsopp-gave og selvangivelse vil representere noen stor belastning.

Flertallet har merket seg at det fra enkelte hold er uttrykt bekymring for at skatteplikt vil kunne innebære reduserte bevilgninger fra EUs forskningsmidler. Flertallet viser til brevet fra finansminister Kristin Halvorsen, der det redegjøres for at en eventuell skatteplikt ikke vil ha betydning, og at det ikke er grunn til bekymring for om skatteplikt vil kunne påvirke tillatt støtteintensitet. Flertallet legger dette til grunn.

Flertallet vil peke på at tall fra instituttsektoren viser at de skattbare overskuddene i sektoren er små, og at bare et fåtall institutter vil betale inntektskatt på overskudd fra forskningsvirksomhet.

Flertallet vil ikke støtte forslaget om et generelt skattefritak for forskningsinstituttene. Flertallet vil heller ikke støtte forslaget om en tilsvarende regel med tilbakevirkende kraft for inntektsårene 2001–2007. På denne bakgrunn tilrår flertallet at forslaget ikke vedtas.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre er bekymret for den samlede norske forskningsinnsatsen. Vi vet at andre land satses betydelig mer enn oss på forskning og innovasjon målt i prosent av BNP. Svaret fra Regjeringen er innstramminger i SkatteFunn-ordningen og svak, liten eller ingen vilje til å prioritere økt forskningsinnsats gjennom flere statsbudsjett. Dette skjer i en tid hvor alle er enige om at økt satsing på forskning er viktig for å sikre fremtidens velferd. Ikke minst var finansministerens parti toneangivende i et slikt syn i perioden 2001–2005. Disse medlemmer beklager at valgløftene heller ikke på dette punkt hadde gyldighet i særlig mange timer.

Disse medlemmer viser til en rekke forpliktende formuleringer i Soria Moria-erklæringen hvor det bl.a. heter at:

"Regjeringen vil øke forskningsinnsatsen til 3 prosent av BNP innen 2010. Den offentlige finansierte forskningen skal styrkes gjennom økte bevilgninger til universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter."

Disse medlemmer konstaterer at Regjeringen har en meget lang vei å gå for å oppfylle disse løftene.

Disse medlemmer mener at den avvisning av forslaget om et generelt skattefritak for forskningsinstitutter som mottar basisbevilgning fra staten, bare bidrar til å forsterke et bilde av en regjering og et stortingsflertall som verken vil eller evner å prioritere forskning og innovasjon.

Disse medlemmer viser videre til at Høyesteretts kjæremålsutvalg nylig har avvist en anke fra SINTEF knyttet til at Frostating lagmannsrett 10. oktober 2007 avsa en dom som konkluderte med at forskningsstiftelsen SINTEF og fire datterselskaper har skatteplikt. Dommen opphever dermed en 50 års ligningspraksis om at forskningsinstituttene i Norge ikke skal skattlegges. Dommen medfører at SINTEF får en skatteregning på 30 mill. kroner for perioden 2001–2007, midler som SINTEF ellers ville ha brukt til investering i laboratorier og ny forskning. Disse medlemmer er bekymret for de negative virkningene iverksettelsen av skattekrav tilsvarende skatteplikt vil måtte medføre av økt arbeidsbyrde, og dermed at ressurser brukes på andre ting enn forskning og utvikling. Arbeidet det enkelte institutt nå blir pålagt når det gjelder dokumentasjon og rapportering, for eksempel i forbindelse med krav om selvangivelse, vil medføre redusert mulighet til å ha det nødvendige fokus på å øke forsknings- og innovasjonsinnsatsen og dermed også ha konsekvenser med hensyn til Norges samlede forskningspolitiske ambisjoner.

Disse medlemmer stiller seg videre noe undrende til at flertallet avviser denne problemstillingen med en argumentasjon om at de skattbare overskuddene i sektoren er små og at det bare er et fåtall institutter som ville måtte betale inntektsskatt. Dermed som konsekvensene er så små som flertallet beskriver dem, burde det etter disse medlemmers syn være rimelig enkelt for dagens regjeringspartier å støtte forslaget.

Disse medlemmer er også forbauset over den bastante holdning flertallet utviser når en slår fast at en slik skatteplikt ikke ville kunne innebære reduserte bevilgninger fra EUs forskningsmidler. Som det framgår av brevet fra finansministeren, er dette basert på en rimelig løserevet setning fra Forskningsrådets EU-prosjekt for 7. rammeprogram, hvor det antas at de norske instituttene vil kunne få dekket inntil 75 pst. av sine FoU-kostnader. Disse medlemmer viser til at den rapporten flertallet og finansministeren viser til, ble skrevet nesten ett år før Høyesteretts kjæremålsutvalg avviste SINTEFs anke.

Disse medlemmer viser til slutt til at forslagsstillerne har anvist hvordan endringene i skatte-loven kan utformes, slik at forslag om skattefritak med tilbakevirkende kraft kan vedtas i løpet av meget kort tid dersom det er politisk vilje til det.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"I

Stortinget ber Regjeringen senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2009 fremme nødvendige

endringer i skatteloven slik at forskningsinstitutter som mottar statlig basisbevilgning, fritas fra skatteplikt.

II

Stortinget ber Regjeringen senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2009 fremme nødvendige endringer i skatteloven slik at forskningsinstitutter ikke kan pålegges tilbakevirkende skatteplikt for perioden 2001–2007. "

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2009 fremme nødvendige endringer i skatteloven slik at forskningsinstitutter som mottar statlig basisbevilgning, fritas fra skatteplikt.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2009 fremme nødvendige endringer i skatteloven slik at forskningsinstitutter ikke kan pålegges tilbakevirkende skatteplikt for perioden 2001–2007.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:64 (2007–2008) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Linda C. Hofstad Helleland, Hanne Dyveke Søttar og Hans Olav Syversen om å innføre skattefritak for forskningsinstitutter som mottar basisbevilgning fra staten – vedtas ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 29. mai 2008

Reidar Sandal

leder

Marianne Aasen Agdestein

ordfører

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 3. april 2008

Dokument nr. 8:64 (2007–2008) – forslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Linda C. Hofstad Helleland, Hanne Dyveke Søttar og Hans Olav Syversen om å innføre skattefritak for forskningsinstitutter som mottar basisbevilgning fra staten

Jeg viser til brev av 6. mars 2008 der ovennevnte dokument fulgte vedlagt for uttalelse.

Representantene foreslår at skatteloven endres ved at det innføres et generelt skattefritak for forskningsinstitutter som mottar basisbevilgning fra staten. I tillegg foreslås det å innføre en regel om at skattefritaket skal gis tilbakevirkende kraft for inntektsårene 2001–2007.

Høyesteretts kjæremålsutvalg besluttet enstemmig i kjennelse av 25. januar 2008 at Sintefs anke over Frostating lagmannsretts dom av 10. oktober 2007 ikke skulle prøves av Høyesterett. Høyesterett bekreftet dermed lagmannsrettens og tingrettens oppfatning av at Sintef har erverv til formål og derfor ikke omfattes av bestemmelsen i skatteloven § 2-32.

Både tingretten og lagmannsretten har foretatt en helhetsvurdering av Sintef-gruppens formål, innholdet i deres faktiske virksomhet og omfanget av og organiseringen av denne. På grunnlag av helhetsvurderingen har domstolene konkludert med at virksomheten, når det gjelder de aktuelle inntektsårene (2001 og 2002), har erverv til formål. Selv om en innretning på ett tidspunkt er vurdert å ikke ha erverv til formål, kan endrede forhold gjøre et innretningen på et senere tidspunkt anses å ha et slikt formål som leder til skatteplikt. Det er derfor ikke riktig at dommen opphever en 50 års ligningspraksis om at forskningsinstituttene i Norge ikke skattlegges. Dommen medfører ikke at alle forskningsinstitutter i Norge anses som skattepliktige, det må fortsatt foretas en konkret vurdering av instituttene virksomhet. I kravet til erverv til formål ligger det en kommersiell interesse som gjør det rimelig med skatteplikt i de tilfellene der kravet er oppfylt, men ikke i de andre tilfellene.

Forslagsstillerne hevder at skatteplikt vil medføre en økt arbeidsbyrde og ressursbruk på andre forhold enn forskning og utvikling. Forslagsstillerne er bekymret for at dette vil ha et slikt omfang at det kan ha konsekvenser med hensyn til Norges samlede forskningspolitiske ambisjoner.

Forskningsinstituttene som anses skattepliktige, vil være underlagt de samme regler for regnskapsføring og selvangivelsesplikt som andre næringsdrivende. Bokføringsplikt og plikt til å avlegge årsregnskap vil for øvrig, gitt en viss størrelse på institusjo-

nen, gjelde uansett skatteplikt. Merarbeidet ved i tillegg å måtte fylle ut ligningsmessig næringsoppgave og selvangivelse på grunn av skatteplikt, vil derfor være marginalt for de fleste slike private forskningsinstitusjoner. Jeg mener at dagens regelverk på dette området er tilfredsstillende, idet jeg ikke kan se at det er forhold som gjør forskningsinstituttene mindre egnet til å oppfylle næringsoppgave- og selvangivelsesplikten enn andre næringsdrivende. Etter min oppfatning er forslagsstillerne frykt om dette overdrevet.

Forslagsstillerne er også bekymret for at et skattekrav kan ha svært negative konsekvenser i forhold til å "hente hjem" forskningsmidler fra EU, fordi en eventuell skatteplikt kan medføre at tillatt støtteintensitet reduseres fra 75 % til 50 %.

I henhold til EUs 7. rammeprogram for forskning og teknologisk utvikling, vil organisasjoner som kvalifiserer til betegnelsen "non-profit research organisation" kunne motta inntil 75 % støtte innenfor programmet. Det er antatt at for å kvalifisere som "non-profit", må det fremgå av instituttets vedtekter at institusjonen har forskning som hovedaktivitet og at eventuell fortjeneste reinvesteres i institusjonens hovedaktivitet¹. Hvorvidt et institutt oppfyller disse kriteriene, beror på en konkret vurdering av instituttets vedtekter. Denne vurderingen står helt på egne ben. Hvorvidt et institutt er skattepliktig eller ikke etter internrettslige regler, er ikke inntatt som et kriterium i deltakelsesreglene til det 7. rammeprogram². Det betyr at en eventuell skatteplikt eller et eventuelt eksplisitt skattefritak for forskningsinstitutter ikke vil være avgjørende for EU-kommisjonens vurdering av om forskningsinstituttet kvalifiserer til betegnelsen "non-profit research organisation".

I den grad forskningsinstituttene driver kommersiell aktivitet med sikte på å generere overskudd, er dette næringsvirksomhet som bør skattlegges på lik linje med annen næringsvirksomhet. I Sintef-saken har lagmannsretten lagt til grunn at over 90 % av Sintef-gruppens samlede omsetning på drøye 1.6 milliarder kroner (i 2002) skriver seg fra oppdragsforskning. I en viss utstrekning driver forskningsinstituttene slik virksomhet i konkurranse med andre skattepliktige aktører, f.eks. Det Norske Veritas. En regel som fritar forskningsinstituttene fra skatt på virksomhetsinntekter, vil gi disse instituttene en skattefordel og dermed kunne vri denne konkurransen. En slik regel vil også innebære en uheldig forskjellsbehandling av inntekter fra kommersiell forskningsvirksomhet i forhold til andre typer kommersiell virksomhet.

Den vedtatte innføringen av et formuesskattefritak også for forskningsinstitutter organisert som stiftelser medførte at slike institutter i likhet med statlige institutter og institutter organisert som selskaper fritas for formuesskatt. Regelen sikrer dermed en større grad av likebehandling av instituttsektoren, jf. Ot.prp. nr. 1 (2007–2008) kapittel 22. Etter lovendringen er det derfor ingen forskningsinstitutter som er formuesskattepliktige for eiendeler som har tilknytning til forskningsvirksomhet. Tall fra instituttsektoren viser for øvrig at de skattbare overskuddene i sektoren er små, og at det vil være et fåtall institutter som, forutsatt at de anses har erverv til formål, even-

tuelt må betale inntektsskatt på overskudd fra forskningsvirksomhet.

Jeg vil på denne bakgrunn ikke gå inn for å endre skatteloven slik at det innføres et generelt skattefritak for forskningsinstituttene. Det er etter dette heller ikke aktuelt å gå inn for en tilsvarende regel med tilbakevirkende kraft for inntektsårene 2001-2007.

¹. Se Forskningsrådets EU-prosjekt for 7. rammeprogram 2007-2013 side 52 der det "uttales: "det antas at de norske instituttene vil bli ansett som "Reserch Organisations" og derfor vil kunne få dekket inn-til 75% av sine FoU-kostnader gjennom finansieringen fra 7RP.

². Regulation (EC) No 1906/2006

