

Høringsnotat

Forslag til forskrift om forsterkning av gaver til forskning

1. Innledning

For mange forskningsmiljøer ved universiteter og høyskoler har gaver vært viktig for å finansiere forskning. Gaveforsterkningsordningen ble formelt lansert i Meld. St. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, som et tiltak for å styrke innslaget av private donasjoner til grunnforskning. Bakgrunnen var at Norge, sammenliknet med andre land, har et lavt innslag av alternativ privat forskningsfinansiering, dvs. midler fra donasjoner og private stiftelser. Gaveforsterkningsordningen innebærer at staten bidrar med gaveforsterkning for å stimulere institusjonene til å skaffe seg flere private gaver. Ordningen ble innført i 2006 og avviklet i 2012.

I stortingsmelding (Meld. St. nr. 18 (2012-2013)) *Lange linjer. Kunnskap gir muligheter*, ble det foreslått å gjeninnføre gaveforsterkningsordningen. I forslag til statsbudsjett for 2014 (Prop 1 S (2013-2014)) er det foreslått øremerket 50 millioner kroner til ordningen. Den nye gaveforsterkningsordningen er foreslått å tre i kraft 1. januar 2014.

2. Bakgrunn for høringsbrevet

Regelverket for forsterkning av gaver til forskning er å anse som forskrift etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav c, jf. bokstav a. Departementet vil derfor fastsette gaveforsterkningsordningen i forskrifts form med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak.

3. Departementets vurderinger

Formålet med gaveforsterkningsordningen er å stimulere til flere private gaver til forskning og å ivareta den langsiktige, grunnleggende forskningen. Departementet ønsker å bidra til at institusjonene som driver med grunnleggende forskning skal ha et sterkere insentiv for å skaffe seg gaver fra private.

3.1. Vilkår for gaveforsterkning

I Kunnskapsdepartementets budsjettproposisjon, Prop 1 S (2013-2014), er det foreslått at gaveforsterkningsordningen skal gjelde for gaver over tre millioner kroner som er gitt (og avtale inngått) etter 1. januar 2014. Beløpsgrensen er satt for å sikre at de administrative utgiftene knyttet til hver enkelt gave ikke blir uforholdsmessig høye. Minstebeløpet på tre millioner kroner, som er det samme som for den tidligere ordningen, gjelder for den samlede gaven. Kravet om at avtalen skal være inngått etter 1. januar 2014 var ment å skulle hindre at gaver avtalt for 2013 ble gitt utsatt utbetaling til 2014, i den hensikt å oppnå forsterkning. Imidlertid vil et slikt vilkår også ha som virkning at nåværende avtaler om flerårige gaver ikke

kommer inn under ordningen. Kunnskapsdepartementet foreslår derfor en mindre justering i vilkårene. Ordningen vil etter forslaget til § 1 gjelde gaver på minst 3 millioner kroner som etter avtalen skal utbetales etter 1. januar 2014. Det følger videre av forslaget § 4 andre ledd at søknad ikke kan sendes inn før gaven er innbetalt til mottaker.

Departementet ønsker å videreføre følgende punkter som er fastslått i tidligere praksis:

- ♦ Beløpsgrensen på tre millioner kroner gjelder for den totale gaven, slik den er nedfelt i den skriftlige avtalen mellom giver og mottaker.
- ♦ Giver og mottaker kan avtale at gaven utbetales i flere terminer.
- ♦ Minimum tre millioner kroner av gavebeløpet må være innbetalt før mottaker første gang kan sende anmodning om gaveforsterkning til Norges forskningsråd.
- ♦ Så sant vilkårene for vedtaket om gaveforsterkning ikke er endret, kan det søkes om gaveforsterkning knyttet til samme gave for senere innbetalte terminbeløp, ned til en million kroner.
- ♦ Dersom samme giver senere velger å inngå nye avtaler, anses hver enkelt avtale som en selvstendig gave.

Departementet foreslår en videreføring av vilkåret om at giver skal være en enkeltperson eller annet privat rettssubjekt. Formålet med gaveforsterkningsordningen er å styrke innslaget av privat finansiering, og offentlige midler skal således ikke utløse gaveforsterkning. Givere som er en del av en kommune, fylkeskommune eller staten som rettssubjekt er per definisjon utelukket fra ordningen, mens givere som ikke er en del av en kommune, fylkeskommune eller staten som rettssubjekt faller i utgangspunktet innenfor ordningen. For å sikre at gavemidlene stammer fra en reell privat kilde, må det fra givere som er eller har vært mottaker av offentlige midler, stilles krav om dokumentasjon på at gavemidlene som det søkes gaveforsterkning for, kommer fra en reell privat kilde.

I Prop 1 S (2013-2014) er det foreslått at mottakerlisten fra den tidligere gaveforsterkningsordningen skal videreføres. Godkjente mottakere vil dermed være universiteter og høyskoler med doktorgradsrett, Det Norske Videnskaps-Akademi og Forskningsrådet. For gaver gitt til høyskoler må gavene være gitt til et fagområde høyskolen har rett til å tildele doktorgrad i. Denne listen er uttømmende.

3.2. Hvordan gaven og gaveforsterkning skal brukes

Gaven og gaveforsterkningen skal brukes til langsiktig, grunnleggende forskning. Med langsiktig, grunnleggende forskning menes forskning for grunnleggende innsikt.

I Meld. St. 18 (2012-2013) *Lange linjer. Kunnskap gir muligheter*, ble det foreslått at gaveforsterkningen ikke trenger å være knyttet til gaven, men må brukes til vitenskapelig utstyr, infrastruktur eller stipendiatstillinger. Behovet for utstyr varierer mellom ulike fagområder, det samme gjør behovet for stipendiatstillinger. Departementet finner det lite hensiktsmessig å pålegge institusjonene å anskaffe utstyr eller ansette en stipendiat de ikke har behov for. Departementet foreslår derfor at gaven kan dekke alle typer utgifter som har langsiktig, grunnleggende forskning til formål. Dette gir institusjonene som mottar gaven et større strategisk handlingsrom.

Departementet foreslår i forskriften at giver ikke kan bruke gaven til å oppnå forskning direkte i egen virksomhet eller på annen måte klausulere rettigheten til resultatet av

forskningen. Dette innebærer at det er visse begrensninger på hva som kan avtales mellom partene.

Gaver som gis til Norges forskningsråd og Det Norske Videnskaps-Akademi skal lyses ut i åpen konkurranse, for å sikre at midlene blir brukt til forskning med høy kvalitet. Utlysningen skal være åpen for alle relevante forskningsmiljøer, men kan avgrenses tematisk. Også forskere som ikke arbeider ved en av mottakerinstitusjonene innenfor ordningen kan søke.

3.3. Forvaltningen av gaveforsterkningsordningen

Departementet ønsker å videreføre ordningen med Norges forskningsråd som forvalter av gaveforsterkningsordningen. Forskningsrådet innehar nødvendig faglig kompetanse til å vurdere hvorvidt kravene i forskriften § 2 er oppfylt, dvs. at gaven skal brukes til langsiktig, grunnleggende forskning.

3.4. Saksbehandling og utbetaling

Departementet mener det må ligge til grunn en skriftlig avtale mellom giver og mottaker før utbetaling av gaveforsterkning kan finne sted. Som et minimum må det avtales hva gaven skal brukes til, gavens størrelse, og hvordan tildelingsvilkårene og kravene til bruken etter forskriften skal oppfylles. Dersom giverens navn skal knyttes til gaven eller om giveren skal holdes orientert om hvordan gaven forvaltes og brukes, må dette tas inn i avtalen. Hensikten bak kravet om skriftlighet er at det senere skal kunne dokumenteres hva som er avtalt mellom partene. Dette tilsier at også andre forhold som er av betydning for giver eller mottaker bør nedtegnes i avtalen. Departementet legger til grunn at avtalen undertegnes av begge parter.

Når en gave på minst tre millioner kroner er innbetalt på mottakers konto, kan mottaker søke Norges forskningsråd om gaveforsterkning. Søknaden skal inneholde kopi av avtalen og dokumentasjon på at gaven er innbetalt. Søknaden skal undertegnes av virksomhetens leder. Dersom en søknad er mangelfull, skal Forskningsrådet straks orientere søker og be om at mangelen blir rettet opp. Forskningsrådet kan ikke behandle søknader om gaveforsterkning som ikke inneholder den dokumentasjon forskriften stiller krav om. Dersom vilkårene for gaveforsterkning er oppfylt, skal Forskningsrådet tildele gaveforsterkning.

I de tilfeller hvor Forskningsrådet er gavemottaker, kan Forskningsrådet behandle egen søknad om gaveforsterkning. Forskningsrådet må imidlertid søke om forsterkning på lik linje med andre søkere, herunder må kravene til skriftlig avtale være oppfylt. Som nevnt under punkt 3.6 stilles det krav om at avtalen skal legges ved sluttrapporten som skal sendes til departementet.

I statsbudsjettet for 2014 er det foreslått øremerket 50 millioner kroner til gaveforsterkning. Dersom det ikke er dekning for å utbetale alle gaveforsterkningene i budsjettåret da søknaden ble mottatt, prioriteres utbetalingene i rekkefølgen gavene ble mottatt. De resterende utbetalingene overføres til det påfølgende budsjettåret etter samme prioritet. Dersom gaveforsterkningsordningen blir avvirket ved at forskriften oppheves, bortfaller retten til utbetalinger som ikke er gjennomført, se forslaget til forskrift § 4 fjerde ledd.

3.5. Mottakernes forvaltning av gaven og gaveforsterkningen

Mottakerne skal forvalte gaven på en trygg og sikker måte. Statlige virksomheter skal plassere sine gaver og gaveforsterkninger samlet på en rentebærende fondskonto i Norges Bank. Søknad om opprettelse av konto for gaver og gaveforsterkninger skal sendes Kunnskapsdepartementet. De statlige mottakerne skal plassere gaver og gaveforsterkninger innenfor statens Konsernkontoordning. Beholdningene på kontoene for gaver og gaveforsterkninger i Norges Bank, inngår i institusjonenes rapportering til kapitalregnskapet. Denne rapporteringen vil bli en del av årsregnskapet ved bevilgningsoppstillingen som innføres fra 1. januar 2014.

Etter departementets vurdering vil det å plassere midlene på en bankkonto være den mest forsvarlige måten å plassere pengene. Departementet oppfordrer derfor også ikke-statlige gavemottakere til en slik plassering av gaven og gaveforsterkningen.

Departementet vil understreke at statlige mottakere skal presentere gaver og gaveforsterkninger i sitt regnskap, i samsvar med de til enhver tid gjeldende bestemmelser om årsregnskap fra Kunnskapsdepartementet.

3.6. Rapporter, regnskap og kontroll

Norges forskningsråd har ansvar for å forvalte gaveforsterkningsordningen og skal føre regnskap over utbetalingene. Forskningsrådet har også ansvar for å gjennomføre formaliakontroll av anmodningen om utbetaling fra gavemottakeren.

Dersom vilkårene for tildelingen eller bruken av gaven eller gaveforsterkningen bortfaller, skal mottaker straks informere Forskningsrådet.

Innen 15. februar hvert år skal gavemottaker levere et regnskap og dokumentasjon på at gaven forvaltes i samsvar med forskriften § 5, til Norges forskningsråd. Når midlene til gave og gaveforsterkning er brukt opp, skal mottakerne levere en sluttrapport til Forskningsrådet.

Sluttrapporten må ta utgangspunkt i avtalen mellom giver og mottaker, og skal kunne leses som et selvstendig dokument. Dette stiller dermed strenge krav til rapportens innhold. Alle sluttrapporter skal sendes inn snarest mulig etter at pengene er brukt opp. Dersom mottaker unnlater å sende inn dokumentasjon som angitt i forskriften § 6 annet ledd, eller innsendt dokumentasjon er mangelfull, kan gaveforsterkningen helt eller delvis kreves tilbakebetalt, se § 7. Departementet legger også til grunn at Forskningsrådet kan holde tilbake gaveforsterkningen for nye gaver til mottakere som ikke har levert sluttrapport for tidligere gaveforsterkning.

I de tilfeller der Norges forskningsråd er gavemottaker, skal sluttrapporten sendes til Kunnskapsdepartementet. Departementet stiller her krav til at sluttrapporten også skal inneholde avtalen, dokumentasjon på at gaven og gaveforsterkningen er forvaltet i samsvar med § 5, og informasjon om konkurranseutlysning.

For de mottakere hvor Riksrevisjonen ikke har den ordinære revisjonen, skal regnskapet være attestert av statsautorisert eller registrert revisor. Utgiftene til revisjonen kan dekkes av gaven eller gaveforsterkningen. Riksrevisjonen kan kontrollere at mottatt gaveforsterkning er brukt i samsvar med forskriften. Forskningsrådet skal ha rett til å kontrollere regnskapet for å se at

pengene er brukt i samsvar med tildelingskriteriene. Gjennomførte kontrolltiltak skal dokumenteres på en tilfredsstillende måte.

For tilskudd til vitenskapelig forskning og yrkesopplæring kan giver søke inntektsfradrag for visse type gaver etter skatteloven § 6-42. Giver kan ikke samtidig påberope seg ordningen med Skattefunn for gavebeløpet. Gaver er i skattemessig forstand ikke en utgift til inntekts ervervelse.

3.7. Krav om tilbakebetaling

Utbetaling av gaveforsterkning forutsetter at forskriftens vilkår for utbetaling er oppfylt. Ved endringer som medfører at vilkårene for utbetaling ikke lenger er til stede, kan Forskningsrådet kreve gaveforsterkningen helt eller delvis tilbakebetalt. Gaveforsterkning kan også kreves helt eller delvis tilbakebetalt dersom gavemottaker ikke oppfyller rapporteringskravene som foreslått i forskriften § 6 annet ledd.

3.8. Klageadgang

Departementet foreslår en hovedregel om at departementet er klageinstans for vedtak truffet av Norges forskningsråd. Det blir imidlertid foreslått en innsnevring i klageadgangen hva gjelder Forskningsrådets vurdering av hvorvidt gaven er gitt til langsiktig, grunnleggende forskning etter forskriften § 1.

Hvorvidt gaven blir gitt til langsiktig, grunnleggende forskning vil bero på en faglig, skjønnsmessig vurdering, og departementet mener det foreligger tungtveiende praktiske og prinsipielle grunner for å begrense klageadgangen for denne typen vedtak. Departementet mener det er mest nærliggende at slike vurderinger foretas av Forskningsrådet. Det er de som innehar den nødvendige forskningsfaglige kompetansen. Disse vurderingene vil være på linje med andre tilsvarende faglige vurderinger som det ligger innenfor Forskningsrådets selvstendighet å vurdere.

Departementet understreker at den foreslåtte begrensningen i klageretten bare gjelder vurderingen av om gaven er gitt i samsvar med forskriften § 1. Det er ingen begrensning i adgangen til å påklage Forskningsrådets saksbehandling eller andre vurderinger av vilkårene i forskriften.

3.9. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. januar 2014.

4. Administrative og økonomiske konsekvenser

Forvaltningen av gaveforsterkningsordningen er foreslått lagt til Norges forskningsråd, og vil gi noen nye administrative oppgaver. Disse dekkes innenfor gjeldende budsjett. Endringene vil kunne føre til noe økt saksmengde for departementet som klageinstans. Dette dekkes også innenfor gjeldende budsjett. Midlene til selve gaveforsterkningen dekkes av Kunnskapsdepartementets bevilgninger til Forskningsrådet.

5. Forslag til forskrift

Forskrift om forsterkning av gaver til forskning

Fastsatt av Kunnskapsdepartementet xx.xx.xxxx med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak.

§ 1 *Vilkår for gaveforsterkning*

Gaver som skal brukes til langsiktig, grunnleggende forskning utløser en offentlig gaveforsterkning til mottakeren på 25 prosent av gavebeløpet når

- a) gavens verdi er minst tre millioner norske kroner
- b) giveren er en enkeltperson eller andre private rettssubjekter
- c) mottakeren er et norsk universitet, en norsk høyskole med rett til å tildele doktorgrad, Norges forskningsråd eller Det Norske Videnskaps-Akademi
- d) det er avtalt at gaven skal utbetales etter 1. januar 2014

Gaver til høyskoler skal være gitt til et fagområde høyskolen har rett til å tildele doktorgrad i.

§ 2 *Hvordan gaven og gaveforsterkningen skal brukes*

Gaven og gaveforsterkningen skal brukes til langsiktig, grunnleggende forskning. Giveren kan ikke bruke gaven til å oppnå forskning direkte i egen virksomhet eller på annen måte klausulere rettigheten til resultatet av forskningen.

Gaver til Norges forskningsråd og Det Norske Videnskaps-Akademi skal tildeles forskere etter konkurranse for å sikre at midlene blir brukt til forskning med høy kvalitet.

§ 3 *Forvaltningen av gaveforsterkningsordningen*

Norges forskningsråd forvalter gaveforsterkningsordningen.

§ 4 *Saksbehandling og utbetaling*

Giveren og mottakeren avtaler skriftlig

- a) hva gaven skal brukes til
- b) gavens størrelse
- c) hvordan tildelingsvilkårene og kravene til bruken etter §§ 1 og 2 skal oppfylles
- d) om giverens navn skal knyttes til gaven
- e) om giveren skal holdes orientert om hvordan gaven forvaltes og brukes
- f) andre forhold av betydning

Mottakeren søker Norges forskningsråd om gaveforsterkningen. Søknaden skal undertegnes av virksomhetens leder og inneholde kopi av avtalen og dokumentasjon for at gaven er innbetalt til mottakerens konto.

Er vilkårene for gaveforsterkningen oppfylt, tildeler Norges forskningsråd gaveforsterkningen og opplyser om rapporteringskravene etter § 6.

Norges forskningsråd utbetaler gaveforsterkningen. Er det ikke dekning for å utbetale alle gaveforsterkningene i budsjettåret da søknaden ble mottatt, prioriteres de i rekkefølgen de ble mottatt. De resterende utbetalingene overføres til det påfølgende budsjettåret etter samme prioritet. Dersom forskriften oppheves, bortfaller retten til utbetalinger som ikke er gjennomført.

§ 5 *Mottakernes forvaltning av gaven og gaveforsterkningen*

Gaven og gaveforsterkningen skal forvaltes på en sikker og betryggende måte.

Statlige mottakere skal plassere gaver og gaveforsterkninger innenfor statens konsernkontoordning. Hver statlige virksomhet skal plassere sine gaver og gaveforsterkninger samlet på en rentebærende fondskonto i Norges Bank. Kontoen tas med i statens kapitalregnskap.

§ 6 *Rapporter, revisjon og kontroll*

Mottakeren skal informere Norges forskningsråd straks om endringer som medfører at vilkårene etter §§ 1 og 2 ikke er oppfylt.

Innen 15. februar hvert år skal mottakeren levere et regnskap og dokumentere at gaver og gaveforsterkninger forvaltes i samsvar med § 5. Mottakeren skal sende en sluttrapport til Norges forskningsråd når gaven og gaveforsterkningen er brukt opp. Sluttrapporten skal inneholde regnskap og dokumentasjon på at gaven og gaveforsterkningen er forvaltet i samsvar med §§ 2 og 5. Når Norges forskningsråd er gavemottaker, skal sluttrapporten sendes til departementet.

Revideres regnskapet av andre enn Riksrevisjonen, skal regnskapet være attestert av statsautorisert eller registrert revisor. Riksrevisjonen kan kontrollere at gaver og gaveforsterkninger er brukt i samsvar med kravene i § 2.

Norges forskningsråd kan innhente underliggende regnskapsinformasjon for å kontrollere at midlene er brukt i samsvar med § 2. Norges forskningsråd skal dokumentere de gjennomførte kontrolltiltakene.

§ 7 *Krav om tilbakebetaling*

Norges forskningsråd kan kreve gaveforsterkningen helt eller delvis tilbakebetalt hvis vilkårene for tildelingen eller bruken av gaven eller gaveforsterkningen etter §§ 1, 2, eller kravene etter 5 og 6, ikke er oppfylt.

§ 8 *Klageadgang*

Giver og mottaker kan påklage Norges forskningsråds avgjørelse til departementet. Departementet kan ikke overprøve vurderingen om gaven er gitt til langsiktig, grunnleggende forskning etter § 1.

§ 9 *Ikrafttredelse*

Forskriften trer i kraft 1. januar 2014.