

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OsloVår dato: 01.08.2019
Deres dato: 09.05.2019
Vår referanse: Agnes Brandt

Næringslivets Hovedorganisasjons høringsinnspill til endringer i Skattefunn-ordningen

Innledning

NHO viser til Finansdepartementets høringsnotat 9. mai 2019 om endringer i Skattefunn. I høringsnotatet gjennomgår departementet en rekke forslag til endringer i Skattefunn-ordningen og foreslår noen endringer i dagens regelverk. Forslagene er basert på en evaluering fra Samfunnsøkonomisk analyse som ble overlevert departementet 2. juli 2018 og innspill fra Skattedirektoratet. NHO viser også til tidligere innspill 18. oktober 2018 om Skattefunn-evalueringen.

NHO mener Skattefunn-ordningen har bidratt til å styrke bedriftenes forskning og utvikling, og slik bidratt til overgangen til en kunnskapsbasert norsk økonomi. I NHOs kartlegging av det næringsrettede virkemiddelapparatet, er bedriftene positive til Skattefunn. De er både positive til ordningen i seg selv, og til at den introduserer mange bedrifter for FoI¹-metodikk og fungerer som en inngang til de øvrige FoI-virkemidlene. I tillegg til å ha positive effekter på omfanget av forskning og utvikling i bedriftene, jf. Samfunnsøkonomisk analyses vurderinger, har altså ordningen positive læringseffekter (FoI-metodikk) og koblinger til andre FoI-virkemidler. Det er derfor viktig at ordningen ikke svekkes og at bedriftene fortsatt sikres adgang til Skattefunn.

NHO ønsker å gi følgende innspill til høringsnotatet.

Forslag til endringer i Skattefunn

Redusere maksimalt fradragsgrunnlag per skattepliktig til 25 mill. kroner

Etter dagens regelverk kan bedriftene fradragføre inntil 25 mill. kroner for kostnader til egenutførte FoU²-prosjekter og 50 mill. kroner for kostnader til FoU-prosjekter utført av forskningsinstitusjoner som er godkjent av Norges forskningsråd eller i samarbeid med disse.

Samfunnsøkonomisk analyse foreslår å redusere fradragsgrunnlaget til 25 mill. kroner, uavhengig av om selskapet gjennomfører FoU-arbeidet selv eller i samarbeid med andre. Departementet mener at dette innebærer en forenkling for bedriftene og Skatteetaten, og foreslår at forslaget gjennomføres.

¹ Forskning og Innovasjon.

² Forskning og Utvikling

Selv om forslaget kan innebære en forenkling av det gjeldende systemet, mener NHO at bedriftenes muligheter til å samarbeide med de beste forskningsmiljøene ikke bør begrenses. Bruk av forskningsinstitusjoner koster mer enn egenutført FoU. Derfor synes NHO at dette forslaget ikke burde gjennomføres.

Øke fradragsprosenten ved samarbeid til 25 pst

Det gis som hovedregel fradrag med 18 pst. av kostnadene til godkjente Skattefunn-prosjekter, med mindre bedriftene faller inn under definisjonen av små og mellomstore bedrifter. Da gis det fradrag med 20 pst. av kostnadene.

Samfunnsøkonomisk analyse foreslår at fradragsprosenten økes til 25 pst. for prosjekter hvor minst halve budsjettet brukes på innkjøpt FoU fra godkjente forskningsinstitusjoner. På bakgrunn av kravene i gruppeunntaksforordningen mener departementet at satsen kun kan økes til 19 pst.

NHO mener at det ikke er behov for en slik særregel ved samarbeidsprosjekter som anbefalt av Samfunnsøkonomisk analyse. Praksis viser at bedriftene velger egenutført FoU. Å gi skattemessige insentiver for å legge om bedriftenes styring av hvordan de velger å gjennomføre forskningsprosjekter medfører vridninger i økonomien. Skattereglene burde i størst mulig grad være nøytrale og legge til rette for at bedriftene velger løsningene som er mest hensiktsmessige for dem. At bedrifter velger egenutførte prosjekter burde ikke være et problem i seg selv. Praksis viser også at Skattefunn ikke har bidratt til økt samarbeid med eksterne til tross for hevinger av taket for innkjøpt FoU. Andre virkemidler krever og premierer samarbeid med eksterne miljøer og ivaretar dermed hensynet til godkjente forskningsinstitusjoner. Forslaget innebærer også potensielt økte administrative kostnader for brukerne av ordningen og en komplisering av regelverket.

Øke fradragsprosenten for nye brukere til 25 pst.

Samfunnsøkonomisk analyse foreslår at fradragsprosenten skal økes til 25 pst. for bedrifter som er nye brukere av Skattefunn. Bedriftene skal anses som nye de tre første årene selskapet benytter seg av ordningen. Bakgrunnen for forslaget er at analyser tyder på støtte gjennom Skattefunn har størst effekt på FoU-investeringene i bedrifter som ikke har brukt Skattefunn før. Departementet mener derimot at FoU-investeringer innenfor Skattefunn-ordningen bør behandles likt, uavhengig av bedriftens alder, og foreslår ikke endringer på dette punktet.

NHO mener at det ikke er behov for en ny særordning for nystartede bedrifter som bidrar til ytterligere vridninger i skatteregelverket. Slik Skattefunn er utformet i dag, mobiliserer ordningen allerede et betydelig antall bedrifter til å starte opp FoU-aktivitet eller forsterke sin allerede pågående forsknings- og utviklingsinnsats. Forslaget vil også bidra til å komplisere ordningen og kan åpne for omgåelse av regelverket ved at det startes opp nye selskaper der virksomheten ellers ville funnet sted i et allerede eksisterende selskap.

Lik fradragsprosent for små og store bedrifter

Det er i dag to fradragssatser, der SMBer har en fradragssats på 20 pst. og andre bedrifter har en sats på 18 pst.

Samfunnsøkonomisk analyse foreslår at det bør innføres én felles fradragssats på 20 pst. for alle foretak siden differansen mellom 18 og 20 pst. er for liten til å forsvare kostnadene ved to satser. Departementet foreslår at satsen settes til 19 pst. for ikke å overskride grensene for støtte som følger av gruppeunntaksforordningen.

NHO støtter forslaget og mener det innebærer en forenkling av regelverket. Forslaget gjør det bl.a. enklere for brukerne å anvende regelverket og bidrar til å redusere de administrative kostnadene.

Øke maksimal timesats

Det er satt et maksimaltak på beregninger av personalkostnader og indirekte kostnader knyttet til godkjente prosjekter med 1850 timer per år og en timesats på 600 kroner per time.

Samfunnsøkonomisk analyse foreslår å øke timesatsen for interne personalkostnader fra 600 kroner til 700 kroner per time, og at det innføres årlig justering av den maksimale timesatsen. Departementet foreslår at timesatsen kun økes til 650 kroner for at endringene samlet sett skal bli provenynøytrale, og fraråder indeksregulering av timesatsen siden det vil øke den årlige veksten i provenytapet ved ordningen.

NHO mener at forslaget fra Samfunnsøkonomisk analyse er godt begrunnet. Å øke timesatsen fra 600 kroner til 700 kroner tilsvarer omtrent en årlig justering av den opprinnelige timesatsen på 500 kroner i 2007, der den årlige justeringen følger lønnsutviklingen for FoU-personell i samme periode. Fradragene i Skattefunn-ordningen bør i størst mulig grad avspeile bedriftenes reelle lønnskostnader, noe som tilsier at timesatsen ikke bør avvike nevneverdig fra gjennomsnittlig timelønn for den aktuelle arbeidskraften.

Indeksregulering gjør at timesatsen justeres i takt med prisstigningen, som over tid må antas å være lavere enn veksten i lønnskostnader når det er generell vekst i økonomien. Hvis timesatsen for Skattefunn skal fortsette å reflektere den reelle lønnskostnaden, må den som et minimum reguleres i takt med prisstigningen. NHO støtter samlet sett forslaget fra Samfunnsøkonomisk analyse om indeksregulering.

Maksimal timesats ved kjøp av FoU-tjenester fra nærstående

Etter dagens regler er det ikke noe tak for timesats eller antall timer for personalkostnader ved kjøp av eksterne FoU-tjenester. Samfunnsøkonomisk analyse antar at dette kan gi brukerne økonomiske motiver til å etablere og kjøpe FoU-tjenester fra nærstående i foretak i samme konsern, og foreslår at samme maksimale timesats må gjelde for kjøp av alle FoU-tjenester. Forslaget fra departementet er mindre omfattende. For å motvirke omgåelse av timesatsen gjennom konserninterne omorganiseringer, foreslås det at timesatsen skal gjelde ved kjøp av FoU fra nærstående person eller foretak.

NHO mener dagens maksimale timesats er kunstig lav i forhold til bedriftenes reelle lønnskostnader. Det er heller ikke foreslått at den skal indeksreguleres, og dette vil derfor forsterkes fremover. Om den interne timesatsen i større grad avspeilet bedriftenes reelle kostnader, hadde forslaget fra departementet vært mer relevant.

Videre mener NHO at forslaget vil bidra til å komplisere det gjeldende regelverket og øke bedriftenes administrative kostnader. Om endringen gjennomføres, vil det medføre at bedriftene må oppfylle dokumentasjonskravene som gjelder for interne prosjekter. Dokumentasjonskravene er omfattende, og et slikt krav vil være en ny og fordyrende endring for bedriftene og ikke være i tråd med et ønske om avbyråkratisering.

Det foreslås at definisjonen av nærstående skal knyttes opp mot skatteloven § 6-41 om begrensning av rentefradrag mellom nærstående. Dette innebærer en ny rettslig vurdering som må foretas av brukerne, og det vil igjen øke de administrative kostnadene knyttet til ordningen.

Oppdragsforskning

I dag gis det innenfor Skattefunn-ordningen ikke fradrag for kostnader som forskningsinstitusjoner har hatt i tilknytning til forskningstjenester som de omsetter. Unntaket ble innført for å unngå at både forskningsinstitusjonen og Skattefunn-selskapet kunne kreve fradrag for de samme utgiftene.

Skattedirektoratet foreslår at unntaket utvides til å gjelde generelt, og ikke bare for oppdragsforskning. Bakgrunnen for dette er at direktoratet har opplevd at selskaper i samme konsern krever Skattefunn-fradrag i det samme prosjektet.

NHO mener at det er positivt at regelverket klargjøres, slik at det blir enklere å forholde seg til for brukerne. Det bidrar til å senke bedriftenes administrative kostnader.

Krav til signering av timelister

Selskaper som er omfattet av Skattefunn-ordningen fører eget regnskap for prosjektet som en del av dokumentasjonplikten sin. Det føres løpende gjennom året, og personal- og indirekte kostnader dokumenteres gjennom timelister for FoU-personale som viser navn, antall timer og hvilke delmål som er bearbeidet. Skattedirektoratet foreslår at det innføres krav om signatur på timelister fra både FoU-medarbeider og bedriftens prosjektansvarlige for å forhindre misbruk.

Utgangspunktet må være at bedriftene fører korrekte timelister. Det virker ikke å være tilfellet når det foreslås at ikke bare den enkelte prosjektmedarbeideren, men også prosjektlederen, skal gjennomgå timelistene og signere dem. Det legges altså opp til en dobbel kontroll av timelistene, i tillegg til at det allerede er krav om separate regnskap og signatur fra revisor. NHO mener at endringsforslaget fremstår som overflødig, og at det vil medføre økt byråkrati knyttet til Skattefunn-ordningen.

Begrensning av fradragsrett til kostnader pådratt innenfor EØS

Etter dagens regelverk er det ikke angitt noen geografisk begrensning for opphavet til kostnadene. Skattedirektoratet foreslår at det skal innføres en slik begrensning, så det kun kan kreves fradrag for kostnader fra land innenfor EØS og land Norge har skatte- eller informasjonsutvekslingsavtale med, mens departementet ønsker å begrense det til bedrifter innenfor EØS.

NHO ser at det er behov for kontroll i Skattefunn-ordningen, og at det kan være enklere å hente ut informasjon fra EØS-land. Begrensningen til EØS-stater er begrunnet i hensynet til de administrative kostnadene for Skatteetaten. NHO mener at en avgrensning til EØS er for snever,

og at hensynet til bedriftenes fleksibilitet til og behov for å utføre FoU-prosjekter utenfor EØS i større grad må ivaretas enn forslaget legger opp til.

Skattedirektoratet har foreslått at Skattefunn også skal omfatte bedrifter som Norge har skatte- eller informasjonsutvekslingsavtaler med. Slike avtaler vil sørge for at Skatteetaten har mulighet til å hente ut de opplysningene de trenger i kontrollsituasjoner, selv om det kan medføre noe større administrative kostnader enn det som vil være tilfellet for EØS-stater. NHO mener at man må bruke mulighetene som slike avtaler gir til å skape et regelverk som både er fleksibelt for bedriftene og som har reelle og gode kontrollmuligheter for Skatteetaten. NHO støtter derfor forslaget fra Skattedirektoratet.

Krav om å fremlegge prosjektregnskap fra underleverandør

Skattefunn-bedrifter har plikt til å utarbeide prosjektregnskap, men ingen plikt til å fremlegge prosjektregnskap for FoU som er utført av underleverandører. Departementet foreslår å innføre et slikt krav for å bedre kontrollmulighetene ved mistanke om overfakturering, spesielt mellom bedrifter i samme konsern eller med samme eier.

NHO mener at det ikke er behov for endringer på dette området, og at det fremlagte forslaget er for vidtgående. Et krav om å fremlegge regnskapene vil vise eksterne aktørers profitt, og det skaper en uønsket situasjon for bedriftene som utfører FoU-tjenester. Det vil også innebære økte administrative kostnader for aktørene.

Formålet med forslaget er å forebygge og avdekke misbruk av regelverket, men spørsmålet er om dette problemet har et slikt omfang at den foreslåtte endringen er et nødvendig og proporsjonalt tiltak. Om overfakturering er et problem, vil det også først og fremst være mellom nærstående foretak. Som det står i høringsnotatet, vil det bare være "en viss risiko" for at eksterne underleverandører overfakturerer kostnader som inngår i grunnlaget for Skattefunn-fradrag. En noe mindre risiko kan ikke være grunnlag for et tiltak som er så inngripende at eksterne aktører må fremlegge regnskapene sine til kundene. NHO vil derfor sterkt fraråde at dette forslaget gjennomføres.

Med vennlig hilsen
Næringslivets hovedorganisasjon



Sonja Lovise Berg
Seniorrådgiver



Agnes Brandt
Skattejurist

