

Utbildningsdepartementet, U2023/02898

Remissyttrande över Ny myndighetsstruktur för forskning och innovation SOU 2023:59

Sammanfattning

Region Norrbotten välkomnar möjligheten att komma in med inspel till den statliga utredningen om forskningsfinansieringen och är i huvudsak positiv till förslagen i remissen. Detta då förslagen förväntas bidra positivt till forskning och innovation genom att se till att den svenska organisationen för statlig extern finansiering av forskning och innovation är effektiv, anpassad till samhällsutvecklingen och främjande av samarbete.

Nedan redogör regionens forsknings- och utbildningsenhet och avdelningen för regional utveckling för sina ståndpunkter samt ger förslag på framtida utredningar.

Invändningarna handlar främst om:

- Bristen på perspektivet klinisk forskning i utredningens förslag och därmed risken att den prioriteras ned.
- Avsaknad av en beskrivning om hur övergångsprocessen från den nuvarande statliga forskningsfinansieringen kommer hanteras.
- Risk att unga forskare tidigt i sin karriär kan missgynnas och därmed lockas att lämna forskning inom offentlig hälso- och sjukvård.

Region Norrbottens synpunkter

5.4.2 Stimulerar internationellt konkurrenskraftig och banbrytande forskning

Utredningen skriver om excellens begreppet men excellens innebär inte enbart grundforskning utan excellens är stark forskning oavsett om forskningen är grund- eller behovsdriven. Det är dock viktigt att det finns medel för all typ av forskning. Den gröna omställningen bygger på både grund- och behovsdriven forskning i alla delar och båda inriktningarna är viktiga för samhällets omställning. Region Norrbotten föreslår

- Att i begreppet excellens inte enbart inkludera grundforskning utan betona att excellens är stark forskning oavsett om forskningen är grund eller behovsdriven samt att det finns medel för all typ av forskning.
- Att det ska finnas en balans mellan grundforskning och behovsmotiverad forskning.

5.4.5 Ger goda förutsättningar för internationella samarbeten som stärker svensk forskning och innovation.

Utredningen saknar perspektiv mellan Entreprenöriella innovativa system (ERIS) och Institutionella innovativa system (IRIS). Forskningen gör ofta en skillnad mellan Entreprenöriella innovativa system (ERIS) och Institutionella innovativa system (IRIS). Med det första avses varierande konstellationer av aktörer, ofta individer eller enskilda företag, som i en process av "trial and error" steg för steg utvecklar nya innovativa lösningar med utgångspunkt i resurser som man besitter eller har tillgång till. Denna form av innovativ samverkan är vanligast i USA.

IRIS drivs oftast av institutionella aktörer, till exempel av företag, myndigheter och universitet som involveras i långsiktig samverkan, och utgår från en flerårig plan där milstolpar och effekter predefinierats. De resurser som behövs anskaffas vid behov, ofta med hjälp av externa finansörer som tagit ställning till och funnit konsortiets utvecklingsplan intressant och genomförbar. Denna form av mer långsiktig samverkan sägs känneteckna stora delar av Europa och särskilt nordiska länder som Sverige. I IRIS-processen ska ägarna ta ansvar för att finansiera verksamheten och för att den samordnande IRIS-aktören gör behovsanalyser för sina medlemmar. Även om många program har kunnat bevilja förstudiemedel som på ett bättre sätt är anpassade till ERIS-modellen är det jämförelsevis blygsamma insatser som bara på ett mycket begränsat sätt förmått väga upp obalansen i prioriteringen av vilka innovativa system vi eftersträvar. Detta är olyckligt då ERIS-baserade innovativa konstellationer ofta är basen och de första stegen i utvecklingen av större IRIS-liknande utvecklingssatsningar. Region Norrbotten föreslår:

- Att entreprenöriella innovativa system ska få större inslag i den svenska innovationspolitiken.

6.2 Förslag om en ny myndighetsstruktur med två eller tre enheter.

Region Norrbotten föredrar förslaget med två myndigheter vilket kan förenkla samordning, minska risken för överlapp och glapp mellan finansierande myndigheter. Men inom både myndigheter behöver det finnas riktade satsningar på både grundforskning och även behovsdriven forskning för att främja långsiktig, strategisk forskning och nydanande forskning. Om det blir tre myndigheter så föreslår Region Norrbotten att myndigheten för strategisk forskning renodlas och att övriga verksamheter så som exempelvis innovationer överförs till innovationsmyndigheten och regeringen lägger ett tilläggsdirektiv till utredaren att utreda var skillnaderna mellan Tillväxtverkets och Innovationsmyndigheten uppdrag samt om det finns effektiviseringsvinster att göra mellan dessa myndigheter. En sådan analys måste genomföras innan denna utredning genomförs.

Regionen ser positivt på förslaget om att stärka finansieringen av storskalig forskningsinfrastruktur men saknar perspektivet klinisk forskning i utredningen. Regionerna spelar en avgörande roll i den kliniska forskningen, både inom life- science och hälso- och sjukvårdsområdet, vilket inte lyfts fram på ett tydligt sätt i utredningen. Vi ser därför en risk att klinisk forskning inte prioriteras avseende medelstilleddning och stöd i forskningsinfrastrukturen.

Region Norrbotten håller med om att styrelsestyrning är att föredra gällande ledning av myndigheterna. Viktigt att myndigheternas beslut är fria från politisk styrning. Myndighetens styrelser ska ha en väldigt bred sammansättning av representanter (dvs sakkunniga) från flera olika sektorer och kunskapsområden för att utöka möjligheter för transdisciplinär forskning och innovation. Region Norrbotten anser dock att det kommer krävas fler styrelsemedlemmar än de sex som beskrivs i utredningen för att täcka alla de relevanta kunskapsområdena.

Regionen instämmer med förslaget om utveckling av ett administrativt system som förenklar såväl ansökningsprocessen för sökande som återrapporteringen för de forskare som mottagit medel. Regionen vill betona att mycket vikt ska läggas på att processen är tidseffektiv och förminskar dubbelarbete. Slutligen ska systemet vara designat så att myndigheterna lätt kan ta fram statistik om hur medlen har distribuerats och vad forskningsgrupperna har producerat.

6.2 Förslag om en ny myndighetsstruktur med tre myndigheter

Region Norrbotten föredrar förslaget med *två* myndigheter, vilket kan förenkla samordning och minska risken för överlapp och glapp mellan finansierande myndigheter. Regionen bedömer att det inom båda myndigheterna det inom bägge myndigheterna behöver finnas riktade satsningar på både grundforskning och behovsdriven forskning för att främja en långsiktig-, strategisk-, och nydanande forskning.

Regionen ser positivt på förslaget om att stärka finansieringen av storskalig forskningsinfrastruktur men saknar perspektivet klinisk forskning i utredningen. Regionerna spelar en avgörande roll i den kliniska forskningen, både inom life- science och hälso- och sjukvårdsområdet, vilket inte lyfts fram på ett tydligt sätt

i utredningen. Vi ser därför en risk att klinisk forskning inte prioriteras avseende medelstildelning och stöd i forskningsinfrastrukturen.

6.2 Förslag om en ny myndighetsstruktur med två eller tre enheter.

Region Norrbotten föredrar förslaget med två myndigheter vilket kan förenkla samordning, minska risken för överlapp och glapp mellan finansierande myndigheter. Men inom både myndigheter behöver det finnas riktade satsningar på både grundforskning och även behovsdriven forskning för att främja långsiktig, strategisk forskning och nydanande forskning. Om det blir tre myndigheter så föreslår Region Norrbotten att myndigheten för strategisk forskning renodlas och att övriga verksamheter så som exempelvis innovationer överförs till innovationsmyndigheten och regeringen lägger ett tilläggsdirektiv till utredaren att utreda var skillnaderna mellan Tillväxtverkets och Innovationsmyndigheten uppdrag samt om det finns effektiviseringsvinster att göra mellan dessa myndigheter. En sådan analys måste genomföras innan denna utredning genomförs.

Regionen ser positivt på förslaget om att stärka finansieringen av storskalig forskningsinfrastruktur men saknar perspektivet klinisk forskning i utredningen. Regionerna spelar en avgörande roll i den kliniska forskningen, både inom life- science och hälso- och sjukvårdsområdet, vilket inte lyfts fram på ett tydligt sätt i utredningen. Vi ser därför en risk att klinisk forskning inte prioriteras avseende medelstildelning och stöd i forskningsinfrastrukturen.

Region Norrbotten håller med om att styrelsestyrning är att föredra gällande ledning av myndigheterna. Viktigt att myndigheternas beslut är fria från politisk styrning. Myndighetens styrelser ska ha en väldigt bred sammansättning av representanter (dvs sakkunniga) från flera olika sektorer och kunskapsområden för att utöka möjligheter för transdisciplinär forskning och innovation. Region Norrbotten anser dock att det kommer krävas fler styrelsemedlemmar än de sex som beskrivs i utredningen för att täcka alla de relevanta kunskapsområdena.

Regionen instämmer med förslaget om utveckling av ett administrativt system som förenklar såväl ansökningsprocessen för sökande som återrapporteringen för de forskare som mottagit medel. Regionen vill betona att mycket vikt ska läggas på att processen är tidseffektiv och förminskar dubbelarbete. Slutligen ska systemet vara designat så att myndigheterna lätt kan ta fram statistik om hur medlen har distribuerats och vad forskningsgrupperna har producerat.

6.6.2 Balans mellan extern finansiering och basanslag

Utredaren föreslår inte var de nya myndigheterna ska placeras men det finns flera viktiga skäl till att placera vissa myndigheter utanför huvudstadsregionen. Genom att placera myndigheter i olika delar av landet kan det bidra till regional utveckling och tillväxt. Det ger möjlighet till jobb och ekonomisk aktivitet i regioner som kanske annars skulle vara mindre utvecklade eller beroende av en enda näring. Placeringen av myndigheter utanför huvudstaden kan vara ett sätt att motverka centralisering och koncentration av makt och resurser till en enda stad. Det kan bidra till att fördela makten och inflytandet över landets beslut på ett bredare sätt. Det kan vara kostnadseffektivt att placera myndigheter utanför huvudstaden då det ofta är billigare att etablera sig och bedriva verksamhet i mindre städer eller regioner. Det kan också skapa konkurrens mellan olika orter och leda till kostnadsbesparingar för myndigheterna. Region Norrbotten föreslår:

- Att en eller två myndigheter, placeras utanför huvudstadsregionen.

6.4.3 Innovationsmyndigheten.

Utredarna tar inte hänsyn till att det finns två typer av innovationer men bygger på olika former av utvecklingslogik och kräver olika sorters resurser och stödjande struktur. Radikala innovationer utvecklas med fördel i mer täta och kunskapsintensiva miljöer med god tillgång till riskkapital, miljöer som ofta återfinns i närheten av universitet, högskolor och forskningsinstitut. Innovationer med lägre kunskapsinnehåll som baseras på kopiering kan däremot med fördel utvecklas i mer glesa miljöer. Båda systemen är viktiga för innovation och tillväxt, men de spelar olika roller och kompletterar varandra för att främja och stödja innovativa aktiviteter och resultat. Sammanfattningsvis kan man säga att skillnaden mellan inkrementella innovationer och radikala innovationer ligger i graden av förändring och hur de påverkar befintliga koncept.

Inkrementella innovationer är små steg framåt inom befintliga ramar, medan radikala innovationer är större och mer djärva förändringar som kan skapa helt nya möjligheter. Region Norrbotten föreslår:

- Att den nya innovationsmyndigheten arbetar med bägge typer av innovationer det vill säga med radikala innovationer och inkrementella innovationer.

Övriga synpunkter

Förslag om samverkan, finansiering, uppföljning och behov av framtida utredningar

Det saknas en beskrivning om hur övergångsprocessen från den nuvarande statliga forskningsfinansieringen kommer hanteras och vad det kommer få för konsekvenser för forskare som redan fått (och kommer att få) finansiering från Forte/VR/Formas/Vinnova. Kommer det exempelvis att bli samlad statistik kring tidigare mottagare av medel och hur kommer återrapporteringen från pågående studier att hanteras? Dessa finansiärer har stöttat långsiktiga satsningar, både nationella och internationella.

Gällande målet att stödja långsiktiga forskningsinsatser, saknar Region Norrbotten en beskrivning av medel som är öronmärkta för unga forskare (post-doc/docent-nivå) som är på väg att etablera såväl en egen forskningsnisch som sig själva yrkesmässigt. I nuläget är det främst privata stiftelser som har ett riktat fokus på forskare tidigt i sin karriär. Risken är stor att unga forskare inte kan konkurrera mot mer erfarna forskare om samma forskningsmedel och så småningom "lockas bort" från forskning. Detta är en stor svaghet i det nuvarande upplägget inom svensk forskning.

Kopplingen mellan den nationella forsknings- och innovationspolitiken och den regionala och europeiska forsknings- och innovationspolitiken inom smart specialisering ska stärkas.

Utredaren tar inte hänsyn att traditionellt sett har regionalpolitik och smart specialisering varit områden för EU-kommissionens generaldirektorat för regionalpolitik, men arbetet med smart specialisering har resulterat i ett ökat intresse för regional inkludering i andra delar av EU:s institutioner som till exempel EU-kommissionens generaldirektorat för forskning och teknik; energi; transport; samt inre marknad, industri och entreprenörskap. Detta resulterar till att det finns utlysningar inom Horisont Europa och andra program som relaterar till smart specialisering.

Svensk forskningspolitik följer också EU:s målsättningar inom forskning och innovation. Det finns en nationell strategi för forsknings- och innovationsområdet som syftar till att stödja och genomföra EU:s forskningsprogram och andra initiativ. För Norrbotten har forsknings- och innovationspolitiken alltid varit ett betydande och viktigt utvecklingsinstrument för länets utveckling. Ett exempel som visar detta är Norrbottens läns deltagande i europeiska program för forskning och innovation (vinnovas årsbok 2021, om Horisont 2020). I länsfördelningen mellan svenska läns deltagande i Horisont 2020 är Norrbotten på sjätte plats med beviljade medel på 91 680 131 euro, det är endast storstadsregionerna ligger före Norrbottens län. (Norrbotten ligger på fjortondeplats av tjugoen regioner i befolkningsstorlek). Region Norrbotten föreslår:

- Att dessa två eller tre nya myndigheter tar hänsyn till regionernas smarta specialiseringsstrategier.
- att regering avstår från de aviserade budgetneddragningarna för den innovationsfrämjande verksamheten som Vinnova bedriver.
- Att de två eller tre nya myndigheterna ska stimulera universiteten, näringslivet och offentliga sektorn att delta i europeiska program för forskning och innovation.

Region Norrbotten håller med om att styrelsestyrning är att föredra gällande ledning av myndigheterna.

Viktigt att myndigheternas beslut är fria från politisk styrning. Myndighetens styrelser behöver bestå av en bred sammansättning av representanter (sakkunniga) från flera olika sektorer och kunskapsområden för att utöka möjligheter för transdisciplinär forskning och innovation. Region Norrbotten anser därför att det kommer krävas fler styrelsemedlemmar än de sex som beskrivs i utredningen för att täcka alla de relevanta kunskapsområdena.

Regionen instämmer med förslaget om utveckling av ett administrativt system som förenklar såväl ansökningsprocessen för sökande som åiterrapporteringen för de forskare som mottagit medel. Regionen vill betona att mycket vikt ska läggas på att processen är tidseffektiv och förminskar dubbelarbete. Slutligen ska systemet vara designat så att myndigheterna lätt kan ta fram statistik om hur medlen har distribuerats och vad forskningsgrupperna har producerat. Förslag om samverkan, finansiering, uppföljning och behov av framtida utredningar

Det saknas en beskrivning om hur övergångsprocessen från den nuvarande statliga forskningsfinansieringen kommer hanteras och vad det kommer att få för konsekvenser för forskare som redan fått (och kommer att få) finansiering från Forte/VR/Formas/Vinnova. Kommer det exempelvis att bli samlad statistik kring tidigare mottagare av medel och hur kommer åiterrapporteringen från pågående studier att hanteras? Dessa finansiärer har stöttat långsiktiga satsningar, både nationella och internationella varför regionen ser en risk på dessa områden.

Gällande målet att stödja långsiktiga forskningssatsningar, saknar Region Norrbotten en beskrivning av medel som är öronmärkta för unga forskare (post-doc/docent-nivå) som är på väg att etablera såväl en egen forskningsnisch som sig själva yrkesmässigt. I nuläget är det främst privata stiftelser som har ett riktat fokus på forskare tidigt i sin karriär. Risken är stor att unga forskare inte kan konkurrera med mer erfarna forskare om samma forskningsmedel och så småningom "lockas bort" från forskning inom vården och går till den privata sektorn. Detta är en stor svaghet i det nuvarande upplägget inom svensk forskning ur ett regionperspektiv.

Synpunkter från avdelningen för regional utveckling

Region Norrbotten anser att forskningsfinansieringen är en av nycklarna för Norrbottens och Sveriges utveckling och för genomförande av Norrbottens regionala utvecklingsstrategi och Norrbottens smarta specialiseringsstrategi.

Region Norrbotten ställer sig bakom regeringens åsikt att forskning och innovation av hög kvalitet är helt avgörande för Sveriges utveckling och att det svenska näringslivet gynnas av forskning, innovation och teknikutveckling. Det är även av yttersta vikt att Norrbotten och Sverige får myndigheter som gynnar forskning, innovation och teknisk utveckling i hela landet.

