

# Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur (SOU 2021:65)

## Introduktion

Mänskligheten står inför några av sina största utmaningar någonsin, att ställa om till ett hållbart och klimatneutralt samhälle. Denna omställning kräver att alla sektorer förändras och arbetar tillsammans. Forskningsinfrastruktur (FI) utgör en viktig förutsättning för avancerad forskning, utveckling och innovation i denna omställning. Vinnova anser därför att offentligt finansierad forskning och FI bör ses som investeringar för ökad kunskap, stärkt konkurrenskraft, arenor för samverkan för att utveckla lösningar på stora samhällsutmaningar.

Med en sådan utgångspunkt följer ett naturligt ifrågasättande av Sveriges sätt att organisera, styra och finansiera FI, särskilt avseende forskningsinfrastruktur av särskilt nationellt intresse (FI-SNI). Betänkandet tar dock för givet att FI ska vara underställd den akademiska forskningen med lärosäten och myndigheter som förvaltare. Vinnova menar att betänkandets förslag hade kunnat varit kraftfullare och baserade på bredare perspektiv.

Vinnova håller med utredningen om att styrning, prioritering och finansiering av lokal, nationell och internationell FI bör utvecklas och förnyas, ha starkare politisk förankring och baseras på ökad finansiell långsiktighet. Dock behöver denna förnyelse utvecklas med grund i en mer balanserad syn på syftet med FI som samhällsinvestering och inte bara som ett verktyg för akademisk forskning.

Näringslivets tillgång till FI är av stor vikt, då näringslivet har en nyckelroll i omställningen till ett hållbart samhälle genom sin förmåga att omsätta forskningsresultat till praktiska lösningar som kommer samhället till nytta. Därför bör näringslivets inflytande över prioriteringar, organisering och finansiering av ny FI öka för att säkerställa näringslivets långsiktiga behov av FI. Näringslivet kan i sin tur bidra till en minskad ekonomisk börda för de offentliga finanserna.

Vinnova anser att det vore fördelaktigt att inkludera internationell FI vid fortsatt beredning, då tillgång till internationell FI är av stor vikt för svenska användare och för att många svenska FI är tätt sammankopplade med internationella motsvarigheter.

## Organisering, finansiering och styrning av forskningsinfrastruktur av särskilt nationellt intresse (FI-SNI)

Vinnova instämmer med utredningen att FI-SNI, exempelvis SciLifeLab och MAX IV, är för komplexa, strategiskt viktiga och kostsamma för att effektivt förvaltas av enskilda lärosäten som huvudmän. Vinnova anser dock att utredningen alltför lättvindigt sätter myndighetsformen främst som alternativ organisationsform. En utförlig jämförande analys mellan myndighetsformen och alternativa organisationsformer saknas. Utredningen framhåller myndighetsformens förtjänster trots att det är tillämpningen av sagda form som givit upphov till rådande brister. Viktiga brister i dagens system är brist på helhetssyn på FI:s samhällsuppdrag, brist på transparens och uppföljning, brist på oberoende till huvudmännen, och brist på förmåga till uppbyggnad av specialiserad och behövlig kapacitet.

Vinnova avstyrker betänkandets förslag om en ny myndighet med ansvar för FI-SNI (*betänkandet, avsnitt 8.6*). Betänkandet tydliggör ej hur upprättande av en sådan myndighet skulle

tillgodose nuvarande brister, och hur den i praktiken skulle förbättra förutsättningarna för styrning och för finansieringsbehoven av FI-SNI. En separat myndighet skulle ej heller tillgodose behovet av alternativa finansieringsmodeller som skulle möjliggöras genom tillämpning av andra, privaträttsliga organisationsformer. Vidare saknar förslaget incitament för ett ökat nyttiggörande och en bredare användning av FI-SNI som en konsekvens av tillämpning av en ny myndighet, då stark samverkan mellan och inom flera samhällssektorer är en förutsättning för att FI-SNI skall drivas och nyttjas på ett optimalt sätt.

Vinnova anser att utredningens analys av alternativa organisationsformer för SciLifeLab och MAX IV är begränsad. Utredningen bedömer att en omorganisation riskerar att urholka lärosätenas kompetens i de forskningsområden där SciLifeLab och MAX IV verkar. Detta grundar sig på antagandet att en formalisering av juridisk organisation skulle betyda att lärosätetsforskare skulle frånsäga sig sin lärosätetstillhörighet, vilket inte alls behöver bli fallet. Det finns flera internationella exempel på framgångsrika fristående forskningsmiljöer, till exempel Broad Institute i Boston (samarbete mellan Harvard och MIT) och Francis Crick Institute i London (samarbete mellan University College London, Kings College London och Imperial College London), som är organiserade som fristående organisationer men bemannas i huvudsak av forskare med anknytning till respektive värdlärosäte utan att vare sig urholka lärosätenas resurser eller forskningsorganisationens tydliga organisationsform.

Andra samhällsinvesteringar som är viktiga för forskning, innovation och nyttiggörande är s.k. *teknologiska infrastrukturer*. Dessa strukturer kan nyttjas för validering, prototyping, uppskalning av nya tekniker och lösningar innan de introduceras på marknaden. Alternativt utgörs de av strukturer som tillhandahåller för Sverige viktig nationell teknologi eller tjänster. Exempel på teknologiska infrastrukturer är Myfab, AstaZero AB, Genomic Medicine Sweden och Biobank Sverige. Likt nationell FI präglas teknologisk infrastruktur ofta av decentraliserade intressenter, behovsägare och ansvarsägare utan ändamålsenliga former för förvaltning, styrning, prioritering och långsiktig finansiering. Det är olyckligt att de gemensamma utmaningar som dessa komplementära samhällsinvesteringar står inför ej lyfts fram som del av utredningens direktiv.

## **Organisering, finansiering och styrning av lokal/regional/nationell forskningsinfrastruktur**

Lärosätena tar redan idag ett stort ansvar för lokala, regionala och ibland nationella FI, bland annat genom Universitetens råd för forskningsinfrastruktur (URFI). Lärosätenas ansvar, bemyndiganden och mandat avseende utveckling av lokal FI bör utvecklas och förtydligas. Vinnova tillstyrker därför utredningens förslag att utvidga undantaget för nyttjande av FoU anslag för anskaffning av anläggningstillgångar (*betänkandet, avsnitt 8.2.2*). Vinnova tillstyrker även förslaget att stärka lärosätenas kapacitet att tillhandta forskningsinfrastruktur mot avgift i enlighet med Ekonomistyrningsverkets rapport Uttag av avgifter för forskningsinfrastruktur (ESV 2020:13) (*betänkandet, avsnitt 8.2.2*).

Vinnova avstyrker dock förslaget om att finansiering och prioritering av nationell FI ska lämnas åt lärosätena att lösa via frivillig samverkan (*betänkandet, avsnitt 8.3.1*). Lärosätena har en given roll som huvudman för många typer av FI men är inte organiserade för att prioritera nationella intressen. Att ansvar för att stödja samordning ska läggas på en enskild myndighet utan tydligt mandat att agera utifrån (såsom bidragsvillkor) riskerar att skapa ytterligare otydlighet i ansvarsutkrävande, vilket skulle motverka utredningens avsikt. Vidare saknar förslaget ytterligare incitament för ett ökat nyttiggörande och en bredare användning av dessa infrastrukturer.

## Föreslagen revision av förordningarna för Vinnova, Vetenskapsrådet, RFI, SciLifeLab/MAX IV, samt samverkan mellan myndigheter

Vinnova anser att de föreslagna förändringarna i instruktionerna för Vetenskapsrådet (*betänkandet, avsnitt 8.7.1*) och Vinnova (*betänkandet, avsnitt 8.8.1*) inte skulle innebära en betydande ökning av myndigheternas kapacitet att tillmötesgå de breda samhälleliga behov som FI kan bidra till. Vidare anser Vinnova att föreslagen utvidgning av representation i Rådet för forskningens infrastrukturer (RFI) är ett steg i rätt riktning men som troligen ger begränsade effekter på den riktningförändring som betänkandet önskar se (*betänkandet, avsnitt 8.7.1*).

Förslaget att ge styrelsen för Lunds universitet ensamt mandat att tillsätta styrelsen för MAX IV (*betänkandet, avsnitt 8.4.1*) bedöms ej gynna en nationell medverkan i uppbyggnad och långsiktig utveckling av MAX IV. Vinnova anser att utredningen i sina förslag ej har tagit tillräckligt stark utgångspunkt i de viktiga nationella och internationella sammanhang som MAX IV utgör för Sverige som framstående forskningsnation. De framskrivna författningsförslagen för förordningen (1994:946, *betänkandet, författningsförslag 1.1*) bedöms inte avsevärt stärka Lunds universitets mandat eller kapacitet för vare sig internationell uppkoppling eller ökad samverkan med näringslivet.

De författningsförslag som har skrivits fram i förordningstexterna för SciLifeLab (*betänkandet, författningsförslag 1.2*) syftar till att stärka KTH:s mandat och kapacitet att styra och koordinera samtliga SciLifeLabs resurser och faciliteter. SciLifeLab består idag av verksamhet vid flera svenska lärosäten, som var och en bidrar med varierande nivå av finansiering och övergripande ansvar för sina resurser vid det nationella centret. Nationella medel för forskningsinfrastruktur som distribueras via KTH finansierar i stor utsträckning den fysiska forskningsinfrastrukturen men de ingående lärosätena bidrar också med omfattande finansiering, både till infrastruktur och personal, som utgör en viktig del av SciLifeLabs helhet. Därmed anser Vinnova att förordningsförslagen i realiteten kommer att ha begränsad effekt på KTH:s mandat och kapacitet.

Vinnova tillstyrker utredningens förslag om att lämna beslut kring direktörens mandatperiod fritt åt KTH:s styrelse (*betänkandet, avsnitt 8.4.2*). Den strategiska utvecklingen av SciLifeLab är komplex och långsiktig till sin karaktär. Direktörens mandat bör därför flexibelt anpassas efter verksamhetens behov över tid.

## Politiskt engagemang och styrning

Vinnova avstyrker förslaget att utvidga den forskningspolitiska beredningen till att omfatta de politiska partierna (*betänkandet, avsnitt 8.1.2*). Nationella forskningsinfrastrukturer utgör för Sverige, förutom sin roll som nödvändiga forskningstillgångar, unika arenor för samverkan mellan sektorer, internationell attraktivitet och representation, utveckling och rekrytering av kompetens. Behoven av finansiering och systemintegration av FI tilltar, varför det är ytterst viktigt att Sveriges politiska ledning känner till och ökar sitt engagemang för dessa investeringar. Ökad politisk förankring och långsiktigt engagemang i styrning bör dock främst nås genom utveckling och tillämpning av mer ändamålsenliga organisatoriska modeller som ger större insyn och transparens, vilket ökar förutsättningar för systematiskt och långsiktigt politiskt engagemang.

## Regeringens värdlandsansvar för ESS och annan internationell forskningsinfrastruktur bör linjeras med utredningens förslag

Vinnova anser att det är olyckligt, att internationell forskningsinfrastruktur, som är relevant för Sverige, inte omfattades av utredningen. Tillgång till internationell FI är av stor vikt för svenska aktörer verksamma inom forskning och innovation. För bästa resursutnyttjande måste därför även internationella samarbeten och samarbetsmöjligheter om FI omfattas. När utredningens förslag beaktas måste eventuella konsekvenser för Sveriges medverkan i och nyttjande av internationell FI också beaktas.

Enligt kommittédirektivet ska utredningen lämna förslag på FI av nationell eller internationell betydelse även om den inte är kopplad till ett eller flera lärosäten i Sverige. Trots detta innefattar utredningens betänkande ESS endast i begränsad utsträckning. ESS kommer inom kort att vara världens mest kraftfulla neutronkälla. Tillsammans med MAX IV bidrar ESS därmed till att utveckla området kring Brunnshög till en av världens mest framstående och attraktiva forskningsmiljöer.

Sverige är både medlemsland och värdland för ESS som utgör grunden för ett av Sveriges viktigaste internationella forskningsinfrastruktursamarbeten. Därmed har Sverige omfattande ansvar för dess finansiering och styrning. Att förslag om organisation och styrning av ESS faller utanför utredningen är på ett sätt rimligt eftersom den organiseras som ett European Research Infrastructure Consortium, ERIC. Regeringen har dock i egenskap av värdlandsrepresentant i ESS styrelse en central roll för ESS utveckling. Det är olyckligt att inga förslag lämnas på hur Sverige kan utveckla sitt värdlandsansvar för att påverka ESS och för att skapa ett för Sverige tydligt mervärde.

## Förslaget om att ta fram en samlad plats där myndigheterna på frivillig basis kan synliggöra information om forskningsinfrastruktur

Vinnova avstyrker förslaget om att ta fram en samlad plats där myndigheterna på frivillig basis kan synliggöra relevant information om tillgängliga forskningsinfrastrukturer (*betänkandet, avsnitt 8.8.2*). Intressentgrupperna för forskningsinfrastrukturer är mångfacetterade och fragmenterade och hittar sin information om forskningsinfrastruktur i vitt skilda kanaler. En samlad plats för forskningsinfrastruktur är svår att rikta mot en tydligt naturlig målgrupp och skulle kräva oproportionerliga resurser att hålla uppdaterad.

## En nationell myndighet för digitala infrastrukturer

Vinnova anser att det inte går att ta ställning till betänkandets förslag om en ny myndighet med sammanhållet ansvar för digitala infrastrukturer för forskning (*betänkandet, avsnitt 8.6*), då förutsättningarna och konsekvenserna av en sådan etablering beskrivs alltför översiktligt.

Förslaget utgår från det inriktningsförslag för NYe-Infra som presenterades av Vetenskapsrådet och Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) år 2020.<sup>1</sup> Samtidigt som Vinnova ser att förslaget stämmer överens med ambitionen att säkra långsiktig strategisk utveckling av lagring och beräkningskapacitet, ser vi risker med att betänkandet alltför ensidigt ser till behoven inom akademisk forskning isolerat från det övergripande behovet av e-infrastrukturutveckling i samhället i stort. Att isolera styrning, finansiering och prioritering

---

<sup>1</sup> Inriktningsförslag för organisering av svensk e-infrastruktur för forskning, VR, 2020

av e-infrastruktur för akademisk forskning i en fristående och autonom myndighet riskerar att begränsa och ytterligare fragmentera Sveriges framtida kapacitet för e-infrastruktur, både avseende fysisk infrastruktur och nödvändig policyutveckling för att säkra att data nyttjas för forskning och för andra ändamål.

Många av de internationella satsningar som sker inom e-infra (exempelvis European Health Data Space och European Digital Innovations Hubs) har en inriktning på sektorsöverskridande samverkan kring e-infrautveckling. Att isolera e-infra för forskning skulle hindra Sveriges delaktighet i dessa satsningar. Det går inte att företräda Sverige i internationella e-infrastrukturssamarbeten med enbart ett akademiskt forskningsperspektiv.

Myndigheten för Digital Förvaltning (DIGG) har etablerats för att samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig. I detta ingår digitalisering av hälso- och sjukvård och övriga myndigheter som i sin tur är ägare för omfattande mängder data som bör kunna beforskas av både akademi och andra forskande verksamheter. Att isolera en övergripande samordning för e-infra för akademisk forskning och e-infra för övriga samhället i två olika organisationer skulle riskera att hämma Sveriges utveckling inom e-infra och i nyttjande av data.

Internationella exempel visar på mer systematiska arbetssätt än i Sverige för e-infrastruktur i samverkan mellan myndigheter, akademi och staten. I dessa sammanhang sker även ändamålsenlig policyutveckling parallellt för att möjliggöra tillgång och nyttjande av data, oavsett ursprung. Betänkandets förslag tar inte upp dessa viktiga systemfrågor utan förslaget om en ny myndighet för e-infra för akademisk forskning baseras enbart på hantering av data specifikt för den akademiska forskningen.

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Handläggare Jonas Tranell har varit föredragande.

Darja Isaksson