



UPPSALA
UNIVERSITET

**Remissyttrande
2017-01-31
UFV 2016/1839**

Näringsdepartementet

Remiss av betänkandet *Entreprenörskap i det tjugoförsta århundradet* (SOU 2016:72)

Uppsala universitet har genom remiss anmodats yttra sig över rubricerade betänkande. Universitetet vill i anledning härav anföra följande:

Efter en sammanfattande allmänna bedömning av betänkandet följer en kort redogörelse över betänkandets innehåll och disposition. Därefter lämnar universitetet sina synpunkter på enskilda förslag. Universitetet kommer härvid att fokusera på förslagen i kapitel 5 och i någon mån i kap 4. Universitetet kommer dessutom att lämna ett längre sammanhängande yttrande över utredningens förslag om företagsrekonstruktion.

Universitetets sammanfattande bedömning

Uppsala universitet har tagit del av ett betänkande som, i vart fall beträffande kap 5, inte når upp till en rimlig utredningsstandard. Universitetet vill uttrycka sin förvåning över att det i betänkandet presenteras flera förslag som inte grundas i trovärdiga analyser.

En av betänkandets förtjänster är att det vill ge en bred genomlysning av åtgärder som kan stärka det svenska innovations- och entreprenörsklimatet. Betänkandet spänner så över vitt skilda frågeställningar och politikområden som t.ex. utbildning, migration, skatter och företagsrekonstruktion. Även om det breda tematiska anslaget i sig är intressant och kan ge en översiktsbild innebär det samtidigt en begränsning i det utrymme för fördjupade utredningar och analyser saknas. Kapitel 5 innehåller en ”förslagskatalog” på hur Sverige kan stärkas som kunskapsnation. Flera av de många frågeställningar som tas upp är dock alltför summariskt utredda för att kunna läggas till grund för de slutsatser som dras och de förslag som

lämnas. De vanligaste synpunkterna som universitetet ger uttryck för blir följaktligen att förslagen inte kan tillstyrkas och/eller bör utredas grundligare. Sammanhängande med detta är att också konsekvens-analyserna av förslagen blir alltför korta ställt i relation till förslagets ofta ingripande karaktär. En ytterligare viktig begränsning med det tematiska anslaget är att komplexa frågeställningar riskerar att diskuteras alltför ensidigt från ett innovations- och entreprenörsklimatsperspektiv. Ett sådant perspektiv är naturligtvis viktigt även i Uppsala universitets verksamhet, men ett stort och brett universitets samhällsuppdrag ska tillgodose så mycket mera.

Betänkandets innehåll och disposition

Utredningen beskriver sitt uppdrag som att identifiera hinder och möjligheter, samt lämna förslag på åtgärder, för att förbättra och utveckla innovations- och entreprenörsklimatet i Sverige. I utredningsdirektivet specificeras fem tematiska områden som ska analyseras:

- Ramvillkorens påverkan på entreprenörskap, innovation och omställningsförmåga
- Företagsrekonstruktion och förutsättningar för en andra chans
- Samordning och effektivisering av det innovations- och företagsfrämjande stödet
- Rörlighet, ökad samverkan samt ökat nyttiggörande av forskningsresultat
- Förmågan att möta samhällsutmaningar

I uppdraget ingick dessutom en komparativ redogörelse av beskattning av entreprenörer och ägare, men inga förslag på förändringar vad gällde skatter eller socialavgiftsfrågor skulle lämnats

Betänkandet utgörs av två delar.

I betänkandets del 1 redogörs för uppdraget, därefter följer en historisk tillbakablick av entreprenörens betydelse samt avslutningsvis en kortfattad genomgång av den relevanta forskningslitteraturen. I de övriga sex kapitlen behandlas de fem tematiska områden som angivits i direktiven samt en avslutande konsekvensanalys av förslagen. Utöver en uppsättning förslag i kapitel 2–6 innehåller kapitel 2 också bedömningar eller rekommendationer rörande frågeställningar som kan aktualiseras längre fram i tiden men där det är viktigt att redan idag ha en

beredskap för kommande förändringar. Dessutom återfinns en sammanfattning av förslagen vad gälle rekonstruktion i kapitel 3.

I betänkandets Del 2 finns förslag till författningsförändringar med avseende på företagsrekonstruktion inklusive en genomgång av gällande rätt, en internationell utblick och författningskommentarer

Universitetets synpunkter på förslag i del 1

4.2.5 Förstärk kopplingar till kompletterande sektorer

Förslag: Ökad samverkan mellan sjukvård och näringsliv för genomförande av kliniska prövningar.

UU kommentar: För att sjukvården ska kunna genomföra kliniska prövningar krävs att arbetsgivaren avsätter tid och resurser för detta.

4.5.7 Tydliggör de nationella prioriteringarna

Förslag: Förstärk och utveckla internationella samarbeten för att bemöta samhällsutmaningarna.

Säkerställ möjligheter att revidera prioriteringarna i takt med att vissa samhällsutmaningar försvagas och nya uppstår.

Insatser där offentliga medel skjuts till ska visas vara motiverade utifrån en samhällsekonomisk kalkyl (se kapitel 6).

UU kommentar: Universitetet kan konstatera att detta redan görs i stor utsträckning i forsknings- och innovationspolitiken, från finansärer och andra aktörer. Det är dock viktigt att samtidigt framhålla vikten av forskarnas frihet att välja områden att beforska. Denna frihet är ofta en förutsättning för ny kunskap och oväntade upptäckter som även gynnar morgondagens utmaningar.

5.6.1 Öka konkurrensutsättningen av universitets- och högskoleforskning

*Förslag: Öka den konkurrensutsatta delen av universitets och högskolors basanslag från 20 till 50 procent. Förändringen bör genomföras gradvis under period på fem till tio år. Kriterierna bör göras mer transparenta och omfatta tre delar:
ett bibliometriskt index
externa anslag*

ett samverkanskriterium.

Den exakta procentuella fördelningen mellan kriterierna behöver utredas ytterligare och kontinuerligt utvärderas. Medelstilledningen bör även kompletteras med en kollegial panelgranskning som genomförs förslagsvis vart 5–8 år.

UU kommentar: Utredningen slutsatser om de svenska lärosätenas internationella konkurrensförmåga och lärosätenas egna satsningar på att öka forskningens kvalitet och samhällsrelevans är överlag svepande och tar mycket litet hänsyn till den stora variationen mellan de olika kategorierna av svenska högskolor och universitet. Flera av de stora och breda lärosätena genomför sedan många år ambitiösa strategiska satsningar på just kvalitet och samhällsrelevans, i betydande utsträckning i samverkan med externa aktörer.

Utredningen konstaterar vidare att ett par år efter att konkurrensutsättningen av basanslagen ökat till 20 procent från tidigare 10 procent så har ökningen ”haft en måttlig inverkan på forskningens kvalitet och relevans”. Effekter av förändringar av de grundläggande förutsättningarna har i de flesta fall ett betydligt längre tidsperspektiv än så, varför ett betydligt säkrare beslutsunderlag krävs inför fortsatta beslut i samma riktning. Universitetet avstyrker därmed förslaget i denna del.

Utredningen föreslår även att en del av anslagstilledning bör baseras på medel från näringslivet. Intressant, men med tanke på det svenska lärarundantaget och skillnader mot t.ex. universitet i USA vad gäller ägande av forskningsresultat, så bör ett sådant förslag föregås av en grundlig analys. En sådan analys bör bl.a. ta ställning till huruvida det alls skulle gynna forskning, innovation och samverkan, eller om det skulle gynna ren uppdragsforskning med mindre eller ojämnt kunskapsutbyte mellan parterna.

Utredningen föreslår PRVs patentinformation ska kunna användas som underlag för forskningsfinansiering. Universitetet anser att detta är mycket tveksamt. Detta av skäl såsom att det kan minska kvaliteten i inlämnade patent, patent i sig utan verkligt värde för framtida affärsmöjligheter blir ett eget frikopplat incitament. För tidig patentinlämning kan omöjliggöra framtida affärsmöjligheter. Forskning i tidigt skede är inte alltid lämpligt att patentera av just skälet att det inte har hittat sin tänkta tillämpning och affärsmöjlighet. Ett patent ska skydda den tänkta produkten när den är på

marknaden och den tiden vill man ska vara så lång som möjlig och ett patents ska kunna försvaras när den är på marknaden. Att uppmuntra till patentinlämningar utan koppling till vidare kommersialiseringsplan gynnar inte verklig nyttiggörande.

5.6.2 Ställ krav på ledarskapet inom akademien

Förslag: Utveckla ett tydligare ledarskap inom akademien. I dag organiseras ledarskapet inom akademien utifrån en kombination av linjestyrning och kollegial styrning. Det innebär ett oklart mandat och en otydlig ansvarsfördelning vilket försvårar och fördröjer strategiskt viktiga beslut. Låt kollegiala organ i huvudsak ha en rådgivande roll.

UU kommentar: Det akademiska ledarskapet behöver i och för sig ständigt utvecklas och förnyas. Lärosätena behöver dock samtidigt stå fria från kortsiktiga och politiskt präglade prioriteringar och svängningar för att kunna uppfylla sitt långsiktiga samhällsuppdrag och vara internationellt konkurrenskraftiga. Den specifika kombinationen av linjestyrning och kollegial styrning är i det avseendet inte en svaghet utan en styrka, vilket också en utblick över de internationellt mest framstående universiteten styrker. Universitetet har utvecklat sin syn på det akademiska ledarskapet i bl.a. sitt remissyttrande till Ledningsutredningens betänkande (SOU 2015:92). Universitetet avstyrker förslaget.

5.6.3 Konsolidera forskningsfinansieringen

Förslag: Överväg en konsolidering av antalet forskningsfinansiärer och att införa färre, men större, forskningsprogram som möjliggör mer omfattande finansiering till prioriterade projekt.

UU kommentar: Universitetet anser att frågan måste utredas ytterligare.

5.7 Förslag för en förstärkt kompetensförsörjning

5.7.3 Ge svenska universitet och högskolor ett uppdrag om vidareutbildning och löpande kompetensutveckling för högutbildade

Förslag: Utvidga uppdraget till svenska universitet och högskolor till att omfatta en kontinuerlig vidareutbildning av högskoleutbildade. Förslagsvis skulle den typen av utbildningar sträcka sig mellan 2–16 veckor och kanske genomföras vart femte år. Kostnaden för utbildningsinsatserna bör delas mellan arbetsgivaren/-tagaren och staten, dvs. staten bör avsätta medel för denna typ av vidareutbildning.

UU kommentar: Uppsala universitet, liksom övriga lärosäten, bidrar redan idag till det livslånga lärandet, bl.a. genom uppdragsutbildning. Universitetet har därför i sig inget emot att möjligheterna förstärks ytterligare. Det nu aktuella förslaget, att kontinuerligt vidareutbilda en stor del av den arbetsföra befolkningen parallellt med ordinarie verksamhet, skulle dock kräva mycket omfattande resurstillskott till universitet- och högskolesektorn, särskilt om ambitionen är att undervisningen ska bedrivas av forskande disputerade lärare. Även om universitetet anser att frågan om hur möjligheterna till livslångt lärande kan stärkas är viktig, är det uppenbart att frågan behöver en betydligt grundligare utredning och konsekvensanalys.

5.8 Utveckla samverkan mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor

5.8.1 Bredda samverkan kring samhällsutmaningar

Förslag: Rikta de strategiska forsknings- och innovationssatsningarna mot de samhällsutmaningar som identifierats i kapitel 4. Säkerställ en bred samverkan mellan olika aktörer och sektorer genom löpande utvärderingar och uppföljningsbara kriterier.

UU kommentar: Det är svårt att utläsa vad konkret det är som ska utvärderas, dvs. vilka kriterier som avses. Utvärderingskriterier som ensidigt eller till största del ser till antal samverkansprojekt och som påverkar medelstilleddning kan medföra att lärosäten tvingas ingå samverkansformer i strid med det akademiska uppdraget. Exempel på detta är när lärosätet riskerar att inte kunna publicera forskningsresultat eller hindras att examinera studenter. Frågan behöver utredas ytterligare.

5.8.2 Låt universiteten besluta om lärarundantaget

Förslag: Behåll lärarundantaget som generell princip men ge möjlighet för högskolor och universitet att själva besluta om sin policy vad gäller intellektuella äganderättigheter. Etablera funktioner för kunskapsutbyte nationellt och internationellt. Fördela medel till innovationskontoren baserat på prestanda och ge uppdrag till innovationskontoren att definiera och samla in relevanta data.

UU kommentar: Högst oklart hur ”lärarundantaget som generell princip” ska fungera i praktiken. Det kan påpekas att lärosätena redan idag i enskilda projekt och på civilrättslig väg frångår lärarundantaget.

I motiveringen till förslaget anges att delat ägande av innovationskontor fortsatt ska uppmuntas. Universitetet delar uppfattningen att innovationskontoren behöver ha en kritisk massa och rätt kompetens. Det bör dock påpekas att den samverkan som idag sker gällande innovationskontoren försvåras av ett stelbent regelsystem som t.ex. försvårar överförande av resurser nödvändigt för en effektiv samverkan.

Det är möjligt att förslaget kan ge upphov till en statsstödsproblematik om lärosätena ska bestämma om läraren ska få äga resultaten eller om dessa ska tillhöra lärosätet. Idag innebär lagstiftningen att lärarnas äganderätt inte utgör statsstöd (då det inte är en överlåtelse) samt att lagstiftningen, som är äldre än statsstödsregleringen, inte utgör en anmälningspliktig stödordning.

För att kunna mäta hur innovationskontoren lyckas så föreslås insamling av data såsom patent, företagsetableringar, licensintäkter osv. Den typen av data som föreslås insamlas speglar inte det arbete eller uppdrag i regleringsbrev som innovationskontoren har. Innovationskontoren är dessutom väldigt olika placerade i universitetsorganisationerna och ibland inkluderade i universitetets holdingbolag, allt utifrån en regional kontext. Innovationskontoren arbetar med kommersialiseringsstöd i prekommersiell fas (ideutveckling) och tidig kommersialisering innan ett bolag har etablerats. På grund av lärarundantaget kan det vara svårt att följa vad forskarna gör med sin privata tillgång. När de väl lämnar innovationskontoren riskerar insamlande av denna typ av data att inte blir komplett då

det måste betraktas som att uppgiftslämnare ska lämna uppgifter frivilligt till innovationskontoret.

5.8.3 Skapa förutsättningar för sekretesshantering

Förslag: Regeringen bör ta initiativ till en översyn av sekretesslagen, så att forskningsresultat och idéer som kommer in till lärosätenas enheter för rådgivning och initial analys/bedömning, och som kan vara föremål för immaterialrättsligt skydd, får ett sekretesskydd. Dessutom bör anställd som planerar att söka immaterialrättsligt skydd, eller kommersialisera redan immaterialrättsligt skyddade idéer, ha en anmälningsplikt till lämplig enhet på lärosätet.

UU kommentar: Det finns delade meningar om nyttan av en anmälningsplikt för idéer som kan omfattas av immaterialrättsligt skydd. Det kan dock konstateras att en sådan anmälningsplikt skulle förenkla kartläggandet av vilka immaterialrättsliga tillgångar som uppstår vid lärosätet, vilket givetvis förenklar om lärosätet aktivt ska arbeta med dessa.

Sannolikt är det endast en begränsad del av immaterialrättsliga tillgångar som kommersiellt nyttiggörs genom bistånd från innovationskontoren idag. Övriga tillgångar saknar sekretesskydd, vilket är ett problem från ett patentperspektiv. Detta problem kvarstår även om den föreslagna kompletteringen av sekretesslagen genomförs. Ska förslaget om anmälningsplikt genomföras så bör det övervägas även hur icke anmälda immaterialrättsliga tillgångar skyddas då det sannolikt är svårt att implementera en anmälningsplikt som i praktiken blir hundra procentig.

Vi noterar att det i förslaget anges att den anställde bör ha en anmälningsplikt medan det i motiveringen till förslaget anges att det bör införas en ”anmälningsplikt för fakulteten”.

5.8.4 Öka rörligheten mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor genom ändrade meriteringsgrunder

Förslag: Förändra bedömningsgrunderna i högskoleförordningen så att relevant erfarenhet inom forskning och innovation i andra sektorer tillmäts större betydelse vid lönesättning och vid tjänstetillsättningar av professorer och lektorer inom lärosätena.

UU kommentar: Universitetet ser positivt på en ökad mobilitet mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor. Universitetet delar dock inte uppfattningen att detta ska eller kan åstadkommas genom lagstiftning. UU avstyrker förslaget.

5.8.5 Skapa incitament för campus-baserade ”kluster”

Förslag: Fördela en andel av basmedlen på basis av tydliga samverkanskriterier för att stimulera högskolor och universitet att aktivt involvera entreprenörer, företag och offentliga aktörer i olika former av samarbeten.

UU kommentar: Lärosätena har på det stora hela inga invändningar mot att samverka med det omkringliggande samhället. Dock försvåras detta av ett stelbent regelsystem vilket medför att verktyg delvis saknas. Särskilt märkbart är detta när det kommer till avgiftsförordnanden, där lärosätena är begränsade i sina möjligheter att ta betalt för tjänster och upplåtande av utrustning och samtidigt inte får upplåta sådant kostnadsfritt. En komplettering av nuvarande avgiftsförordnande så att det med tydlighet framgår vilka resurser som får utbjudas är nödvändigt för mer långtgående samverkan för såväl innovationskontor som infrastrukturer vid lärosätena.

I motiveringen till förslaget anges att om innovationskontoren skulle bistå med rådgivning till entreprenörer samt små och medelstora företag så skapas förutsättningar för innovation i bredare kretsar. Detta stämmer säkert i sak men ett resonemang saknas om huruvida upplåtande av rådgivning verkligen ska ingå i ett lärosätes uppdrag. Ren tjänsteleverans är onekligen en bit ifrån nuvarande uppgifter (forskning, undervisning och samverkan) och frågan är hur tillförandet av nya uppgifter påverkar kvalitén på utförande av nuvarande uppdrag. Vidare kan ställas ifråga tillåtligheten och lämpligheten av sådan tjänsteleverans sett från konkurrensregler, statsstöd, försäkringshänseende m.m.

Uppsala universitet anser inte att fördelningen av basanslagen ska användas som incitament för att stimulera samverkan. Universitetet vill bl.a. peka på svårigheten att formulera ”tydliga samverkanskriterier” som är relevanta för det breda universitetets mångfacetterade verksamhet. Det finns t.ex. stora delar av verksamheten som har mycket lite med entreprenörskap

och innovation att göra men som samtidigt är fundamentala för samhällsbyggandet. Forskning och utbildning i sådana ämnen får inte missgynnas i fråga om meddelstilldelning endast på grund av att de inte kan passas in under samverkanskriterier som i grunden är avsedda att stimulera entreprenörskap och innovation.

Att tydliggöra innovationskontorens mandat är i sig lovvärt men universitetet anser att de redan idag har bra mandat och att man hellre ska fortsätta att ge dem möjligheter att genomföra de uppgifter som utpekats i regleringsbrev.

5.8.6 Öppna lärosätenas innovationsrådgivning i tidiga skeden för flera

Förslag: Möjligheterna att öppna upp de akademiska innovationsstödjande systemen för fristående entreprenörer med kvalificerade idéer behöver ses över. En utredning av konsekvenserna av nuvarande regelverk behöver genomföras. Det bör också övervägas i vilken utsträckning de akademiska systemen kan behöva kompletterande resurser för att klara en sådan utökad uppgift. Innovationskontoren kan vara ett stöd i arbetet.

UU kommentar: Här är på sin plats att återigen påpeka att nuvarande regelsystem inte ger lärosätena nödvändiga verktyg för att kunna bedriva den här typen av verksamhet. Vidare är det på sin plats att återigen lyfta frågan om lämpligheten och tillåtligheten av att lärosäten som är statliga myndigheter ska bedriva tjänsteleverans som potentiellt konkurrerar med en befintlig marknad, liksom vad ett sådant utökande av uppdrag för lärosätena får för konsekvenser för nuvarande verksamheter i form av forskning, undervisning och tredje uppgiften.

5.8.7 Erbjud operativt stöd för användning av fysisk infrastruktur

Förslag: Ge Vinnova och RISE i uppdrag att se över behovet av information/kommunikation, samt eventuellt behov av operativt stöd, till entreprenörer, unga och små företag i samband med utnyttjandet av nya och/eller större test- och demonstrationsanläggningar.

UU kommentar: Universitetet har inga särskilda synpunkter på att dessa aktörer ges uppdrag att titta på angivna frågor men särskilt vad gäller Vinnova bör det i uppdraget vara tydligt att

eventuella förslag eller åtgärder måste vara i enlighet med gällande europeisk och svensk rätt samt, i den utsträckning de rör svenska lärosäten, i enlighet med akademiska principer. Erfarenheten är att Vinnova bitvis haft liten förståelse för lärosätenas förutsättningar och implementerat program som tvingar lärosätena till regelbrott för genomförande.