

Datum
2024-01-19
ESV dnr
2023-08279-2
Handläggare
Helen Forslind

Ert datum
2023-10-24
Er beteckning
U2023/02898

Utbildningsdepartementet

Ekonomistyrningsverkets remissvar på Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59) och Statlig forskningsfinansiering Underlagsrapporter (SOU 2023:19)

Ekonomistyrningsverket (ESV) tillstyrker utredningens förslag om en ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. ESV menar dock att det finns skäl att pröva om det ska finnas en internrevision i de föreslagna myndigheterna samt om forskare ska utgöra en majoritet i styrelsen.

Utredaren har haft i uppdrag att se över den statliga organisationen av de myndigheter som har till uppgift att finansiera forskning eller innovation. Utredaren har utöver huvudbetänkandet Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59) även lämnat delbetänkandet Statlig forskningsfinansiering underlagsrapporter (SOU 2023:19). I delbetänkandet redovisas ny data samt en beskrivning av hur finansiering av forskning och innovation organiseras i andra länder.

Forsknings- och innovationspolitiken har historiskt präglats av olika värderingsmässiga generationer som resulterat i olika organisationer. I den första generationen betonades vikten av forskarnas makt att styra forskningens inriktning och i den andra betonades samhällets behov att styra forskningen. I den tredje generationen vidgas forsknings- och innovationspolitiken till att ta sig an mer komplexa samhällsutmaningar såsom klimatförändringar, pandemier och terrorhot. Syftet med förslagen i betänkandet är att skapa en organisatorisk struktur för den tredje generationens forsknings- och innovationspolitik.

ESV svarar på remissen utifrån vår uppgift att utveckla och förvalta regelverk och metoder för en effektiv ekonomisk styrning i staten samt utifrån vår uppgift att tillsammans med Tillväxtverket svara för metodutveckling, rådgivning och utbildning med anledning av förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (KUF). ESV yttrar sig över huvudbetänkandet med förslag på ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59). När det gäller den deskriptiva underlagsrapporten avstår ESV från att lämna synpunkter.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att tre nya myndigheter inrättas: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten. Samtidigt avvecklas de nuvarande myndigheterna Formas, Forte, Vetenskapsrådet och Vinnova och den externa forskningsfinansieringen vid Energimyndigheten upphör.

Enligt utredningens förslag ska all statlig extern konkurrensutsatt finansiering av forskning och innovation fördelas via de tre nya myndigheterna. Andra myndigheter som i dag lyser ut medel föreslås upphöra med detta och medel ska i stället utlysas, fördelas och administreras via den nyinrättade Myndigheten för strategisk forskning. Rymdstyrelsen utgör enda undantaget och föreslås fortsätta med nuvarande verksamhet.

Utredningen föreslår även att Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten ska kunna finansiera en utländsk forskningshuvudman i de fall den utländska forskningshuvudmannen samarbetar med en svensk forskningshuvudman i ett gemensamt projekt

Betänkandets konsekvensutredning och konsekvensbeskrivning

Kommittéförordningen (1998:1474) ställer krav på att kommittéer både ska redovisa den konsekvensutredning som lett fram till förslagen och redogöra för konsekvenserna av förslagen.¹

När det gäller förslagen om en ny myndighetsstruktur innehåller betänkandet en konsekvensutredning som inkluderar alla de delar som krävs. Nulägesanalysen där utredningen identifierat ett flertal utmaningar grundas på både tidigare kunskap och ny information som utredningen tagit fram. Därefter presenteras ett antal alternativa lösningar på problemen samt de avvägningar och analyser som leder fram till det slutliga förslaget.

Utredningens bedömning är att förslagen kan förväntas ha positiva samhällsekonomiska konsekvenser eftersom de förväntas bidra till ökad kvalitet och tillförlitlighet. Utredningens bedömer även att de offentligfinansiella effekterna av förslagen är positiva. Det beror dels på att de tre nya myndigheterna på sikt bör bemannas med något färre personer än i dag, och dels på att betydande resurser kan frigöras inom lärosätena till följd av förenkling och effektivisering. ESV delar utredningens bedömning både när det gäller de samhällsekonomiska och de offentligfinansiella konsekvenserna av förslagen.

När det gäller förslaget om att möjliggöra finansiering av en utländsk forskningshuvudman i de fall den utländska forskningshuvudmannen samarbetar med en svensk forskningshuvudman i ett gemensamt projekt saknas en

¹ Kravet på att beskriva konsekvenserna av förslagen framgår direkt av 14 § kommittéförordningen (1998:1474) och kravet på att genomföra en konsekvensutredning har införts i kommittéförordningen genom en hänvisning till KUF i 15 a §.

konsekvensutredning. Utredningen skriver att de tagit del av information om att det finns varierande uppfattningar bland finansiärerna om huruvida det i dag är tillåtet. Utredningen har dock inte beskrivit nuläget och utrett om det faktiskt föreligger några hinder utifrån gällande regelverk. Möjligen skulle de olika uppfattningarna kunna bero på att det finns olika anslagsvillkor eller regleringar för enskilda bidrag. Utifrån de ekonomiadministrativa regelverk som ESV ansvarar för föreligger det inte några generella hinder idag.

Bättre förutsättningar för en effektiv ekonomisk styrning

Ett starkt motiv till att inrätta tre nya myndigheter, där var och en har en tydlig funktion och tydliga målsättningar, är att ansvarsutkrävandet blir tydligare än i dagens system.

Vetenskapsmyndigheten får rollen som den forskarstyrda finansiären, som med undantag av hanteringen av forskningsinfrastrukturen, helt kommer drivas av prioriteringar från akademiska företrädare. Vetenskapsmyndigheten leds av en styrelse, där sex av ledamöterna utses av forskarsamhället via elektorsval och tre av ledamöterna, däribland ordföranden, utses av regeringen. Genom att säkra att verksamheten är forskarstyrd och att renodla uppdraget till målet att finansiera forskning av högsta vetenskapliga kvalitet blir myndighetens verksamhet en viktig pusselbit i den statliga strukturen för att stödja fri forskning. Engagemang från forskarsamhället är viktigt för att säkerställa att den finansierade forskningen är av högsta vetenskapliga kvalitet. Det motiverar en hög representation i de vetenskapliga råden. ESV anser att grundregeln att regeringen utser styrelsen i sina myndigheter bör gälla även för dessa myndigheter. Forskarsamhället besitter unik kompetens och insikt i vetenskapliga frågor och bör givetvis finnas representerade i styrelsen. Men ytterst ansvarar styrelsen gentemot regeringen för myndighetens verksamhet och för att den efterlever de krav som finns på en statlig myndighet. En myndighetsstyrelse bör bestå av ett brett spektrum av kompetenser och erfarenheter, inklusive andra perspektiv än de rent vetenskapliga. ESV anser inte att, som utredningen uttrycker det, forskare ska ha ett avgörande inflytande över styrningen av myndigheten. Regeringen bör ta tillfället i akt att ompröva modellen med elektorsval av ledamöter som kan ses som en kvarleva från 1970-talet (förordningen om elektorsförsamling vid forskningsråd) och som tillkom innan styrelser fick fullt ansvar.

Myndigheten för strategisk forskning föreslås ha en styrelse med representanter från samhälle, näringsliv och akademi och enligt förslaget utses ledamöterna av regeringen. Om det finns indikationer på att det svenska samhällets utveckling, näringslivets konkurrenskraft eller för den långsiktiga kompetensförsörjningen inte har tillgång till statliga forsknings- och innovationssatsningar kan ledningen ställas till svars och förklara grunden för gjorda prioriteringar. Utvecklade kartläggningar och dialoger med behovsägare i hela samhället blir avgörande som underlag för att

förklara genomförda prioriteringar för regeringen i samband med resultatdialoger och andra avstämningar.

Innovationsmyndigheten inrättas för att finansiera forskning och innovation som stödjer transformation av samhälle och näringsliv och leder till lösningar på komplexa samhällsproblem. Även Innovationsmyndigheten ska enligt förslaget inrättas som en styrelsemyndighet där ledamöterna utses av regeringen. Innovationsmyndigheten kommer att kunna utkrävas ansvar gällande utvecklingen av investerings- och näringslivsklimatet för små och medelstora företag. Enligt förslaget på instruktion för Innovationsmyndigheten verkar myndighetens uppgifter huvudsakligen vara inriktade på små och medelstora företag. ESV anser att myndighetens övergripande uppdrag är oklart formulerat, inte minst avseende vilka andra organisationer än små och medelstora företag som verksamheten riktar sig till.

Utredningen gör bedömningen att utredningens förslag skulle ge bättre förutsättningar för transparent och effektiv styrning av de finansierande myndigheterna. Med den föreslagna myndighetsstrukturen skulle det bli enklare att få effekt av övergripande prioriteringar i forsknings- och innovationspolitiken. Förändringar kommer att kunna ske genom enkla beslut och det kommer inte krävas detaljerade uppdrag kring vilken typ av aktiviteter som respektive myndighet ska fördela medlen på. ESV delar den bedömningen.

Genom den nya myndighetsstrukturen skapas bredare myndigheter än i dag. De nya finansierarna ska ha förmågan att ta emot och utföra uppdrag från flera departement och inom en stor mängd olika områden. ESV instämmer i utredningens bedömningar om att den föreslagna myndighetsstrukturen skulle kunna skapa större transparens och underlätta ansvarsutkrävandet jämfört med dagens myndighetsstruktur. ESV menar dock att eftersom de föreslagna myndigheterna har ledningsformen styrelse, decentraliserad organisation, manuella bedömningar samt beslut om medel i stor omfattning finns det uppenbara skäl att pröva om dessa myndigheter ska inrätta internrevision.

I detta ärende har avdelningschef Peter Kvist beslutat. Utredare Helen Forslind har varit föredragande. I beredningen har också enhetschef Martin Sparr deltagit.

Datum: 2024-01-19

.....
Beslutande
Peter Kvist

.....
Föredragande
Helen Forslind

Namnförtydligande

Namnförtydligande

Denna handling har beslutats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.