

## Remissyttrande: Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59) och Statlig forskningsfinansiering Underlagsrapporter (SOU 2023:19)

### Inledande kommentar

RISE anser att Forskningsfinansieringsutredningen gjort en förtjänstfull analys och ser positivt på utredningens förslag om en konsolidering av forskningsfinansierande myndigheter. RISE ser stora möjligheter att effektivisera systemet. Idag finns exempel på hur myndigheterna agerar stuprör när det gäller tillämpning av regelverk, exempelvis när det gäller validering av forskningsorganisationer, vilket driver kostnader hos forskningsutförare. De stora möjligheterna till effektivisering finns i en centraliserad administration. RISE ser också positivt på de möjligheter till flexibilitet och prioriteringar av nya samhällsutmaningar och industriella behov som skapas i den nya strukturen. Föreslagen struktur skapar möjlighet till koordinerade initiativ i hela innovationskedjan, från forskning till innovation, vilket möjliggör breda kraftfulla satsningar och möjliggör högt utvecklingstempo.

Av de två förslag till organisation som Forskningsfinansieringsutredningen överlämnat till regeringen förordar RISE alternativet med två myndigheter. Risken med utredningens huvudförslag som förordar tre myndigheter är att det, precis som i dagens struktur, kommer att skapas för många utlysningar parallellt med begränsad synergi i att bemöta samhällsutmaningar genom innovation vilket snarare späder ut systemet än skapar fokus och kraft. Vi ser också en risk i att skilja på den strategiska forskningen och innovation då det skapar en onödig barriär i värdekedjan för tillämpad forskning och teknikutveckling. Framtida bidragstagare, framför allt små och medelstora företag, hamnar i ett läge där deras intressen delas på två myndigheter vilket kan bidra till att denna målgrupp avstår att ansöka i större utsträckning. Gemensamma utlysningar/program kommer fortsatt att behövas och då blir effektivitetsvinsterna begränsade. Det är också ett problem för effektiviteten och för forskningsutförare om myndigheterna skapar egna deltagarregler, olika administrativa rutiner och ersättningsmodeller, en risk som ökar med fler myndigheter.

En svaghet är att utredningen inte hade i uppdrag att titta på hela strukturen för finansiering av forskning och innovation i Sverige. Privata finansiärer, stiftelser och myndigheter som Tillväxtverket saknades i utredningens direktiv vilket ökar risken för suboptimering. Oavsett vilket förslag som tillstyrks bör gränsdragningen mot särskilt Tillväxtverkets finansieringsströmmar noga övervägas och definieras. Det är också av stor vikt att kompetens och sakkunskap från de myndigheter vars FoU-finansieringsuppgift försvinner tillförs den nya strukturen. Vidare är ett flertal forskningsfinansierande stiftelser idag beroende av dessa myndigheter vilket man också behöver beakta när man implementerar den nya strukturen. Det bör även säkerställas att all statlig finansiering följer samma tolkning av gemensamma regelverk, t.ex. statsstödsregelverket, vilket idag inte är fallet.

### RISE Research Institutes of Sweden AB

Postadress  
Box 857  
501 15 BORÅSBesöksadress  
Sven Hultins Plats 5  
412 58 GöteborgTelefon / Telefax  
010-516 50 00  
033-13 55 02Konfidentialitetsnivå  
K2 - InternE-post / Internet  
info@ri.se  
www.ri.seOrg.nummer  
556464-6874

## Möjligheter till god finansiering i hela värdekedjan

Utredningen menar att långsiktighet och flexibilitet ska ses som komplementära perspektiv. Vi håller med. Det behövs både långsiktig strategi och möjlighet att reagera snabbt vid behov. För att klara detta är det av vikt att det finns möjligheter till god finansiering genom hela värdekedjan: grundforskning, tillämpad forskning, innovation och infrastrukturinvesteringar. De stora satsningar som Sverige idag gör på grundforskning måste bättre följas upp och kopplas till satsningar på tillämpad forskning för att säkerställa att ny kunskap omvandlas till innovationer i samhället. Forskning kan bidra till att lösa samhällsutmaningarna, om ny kunskap omsätts i nya produkter och tjänster inom industri och offentlig sektor. Detta är uppgiften för den behovsmotiverade tillämpade forskningen.

Den fria forskningen är viktig och grundläggande för att förutsättningar för framtida innovationer och disruptiva tekniksteg ska vara möjliga och grundforskningen måste ha resurser att driva excellens. Dock, om inte vederbörliga satsningar samtidigt tillåts för behovsmotiverad tillämpad forskning, i balans med satsningar på grundforskning, riskerar Sverige att bygga akademisk excellens som inte kommer svenskt näringsliv och samhälle till godo.

Det är av stor vikt att en ny myndighetsstruktur för statens finansiering av forskning och innovation bidrar till goda möjligheter till finansiering genom hela värdekedjan. Sverige bör komplettera de stora satsningar som görs på grundforskning med en ökad satsning på tillämpad forskning och innovation. Genom att göra detta på ett strategiskt sätt kan Sverige både gynna akademisk frihet och möjliggöra implementering av ny kunskap för att lösa samhällsutmaningar och industriella behov i närtid.

## Teknik- och innovationsstrategi

En förutsättning för att åstadkomma möjligheter till god och balanserad finansiering genom hela forsknings- och innovationsvärdekedjan är att utveckla en nationell teknik- och innovationsstrategi som tydliggör vilka kunskapsområden Sverige som land ska prioritera och satsa på och som innovationssystemets aktörer kan bidra till och kraftsamla kring. Det övergripande syftet är att snabba på innovationstakten inom särskilt viktiga kunskapsområden. Det är viktigt att det är näringslivet, akademin och forskningsinstitut i samverkan med offentliga aktörer som pekar ut behov och utmaningar och därmed de kunskapsområden som bör prioriteras.

Regeringskansliet bör ge näringslivet, akademin, institut och forskningsfinansiärer i uppdrag att gemensamt ta fram en nationell teknik- och innovationsstrategi. Strategin bör uppdateras löpande och ligga till grund för Sveriges investeringar i grundforskning, tillämpad forskning, innovation, kompetensutveckling samt forsknings- och teknikinfrastruktur. Detta ligger i linje med OECD:s förslag att Sverige bör utveckla en övergripande forsknings-, teknologi- och innovationsstrategi som fastställer prioriteringar när det gäller utmaningar, teknikområden, kluster och värdekedjor.

## Indirekta kostnader och tolkningar av reglerna om statligt stöd

En ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation medför möjligheten att få till stånd en mer enhetlig tolkning av reglerna för statligt stöd samt en mer enhetlig syn på indirekta kostnader. En sådan förändring skulle förbättra det svenska forsknings- och innovationssystemets förmåga att bidra till svensk konkurrenskraft och hållbar utveckling.

Utredningen föreslår att en särskild utredning tillsätts kring frågan om indirekta kostnader. Detta behövs inte menar RISE. Regeringskansliet har det underlag som krävs för att ge

myndigheterna i uppdrag att ge alla forskningsorganisationer, även forskningsinstitut, full kostnadstäckning för forskningens utförande så länge den utförs inom deras icke-ekonomiska verksamhet. Full kostnadstäckning är en förutsättning för att RISE ska kunna utföra det uppdrag vi har från staten och framgångsrikt kunna bedriva samverkansforskning med näringsliv och offentlig sektor (se ytterligare information under avsnitt 6.6.1).

När det gäller tolkning av reglerna om statligt stöd är finansärer av forskning och innovation som utgångspunkt fria att göra egna bedömningar när det gäller om en sökande ska beviljas ekonomiskt stöd. Om emellertid olika stödmyndigheter tillämpar reglerna på olika sätt, adderar det till den stora flora av administrativa regler, villkor och procedurer som redan finns och skiljer sig åt mellan de olika stödmyndigheterna i Sverige. Detta medför svårforcerbarhet för sökanden och riskerar leda till oförutsedda och onödiga kostnader övergripande för Sveriges innovationssystem. Även Myndigheten för strategisk forskning skulle till exempel i huvudförslaget behöva förhålla sig till statsstödsfrågor. Detta är ett av skälen till varför vi förespråkar att en oberoende myndighet, Upphandlingsmyndigheten, ges ett ansvar för vägledning, stöd och rekommendationer i relation till tillämpningen av statsstödsreglerna istället för separat på Innovationsmyndigheten, som i utredningens i huvudförslag (se ytterligare kommentarer under avsnitt 6.4.3).

RISE vill framhålla att forskningsinstituts icke-kommersiella forskning och utveckling, liksom bred kunskapspridning, kunskapsöverföring och utveckling och drift av forskningsinfrastruktur, som utgångspunkt är icke-ekonomisk verksamhet i statsstödsreglernas bemärkelse. Här är instituten att jämföras med universitet och högskolor.

## Kommentarer till utredningens förslag

### 6.2.1 Förslag: en statlig finansieringsstruktur med tre myndigheter

*Förslag: Tre nya myndigheter inrättas: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten. Samtidigt avvecklas de nuvarande myndigheterna Formas (Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande), Forte (Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd), Vetenskapsrådet och Vinnova (Verket för innovationssystem). Den externa forskningsfinansieringen vid Energimyndigheten upphör. All statlig extern finansiering av forskning och innovation ska fördelas via de tre nya myndigheterna. Myndigheter som i dag lyser ut medel ska upphöra med detta och medel ska i stället utlysas, fördelas och administreras via Myndigheten för strategisk forskning. Rymdstyrelsen utgör enda undantaget och föreslås fortsätta med nuvarande verksamhet.*

**RISE kommentar:** RISE avstyrker detta förslag och förordar istället utredningen alternativa förslag. Risken med utredningens huvudförslag som förordar tre myndigheter är att det skapas för många utlysningar parallellt med begränsad synergi i att bemöta samhällsutmaningar genom innovation vilket snarare späder ut systemet än skapar fokus och kraft. Gemensamma utlysningar/program kommer fortsatt att behövas och då blir effektivitetsvinsterna begränsade. Det är också ett problem för effektiviteten och för forskningsutförare om myndigheterna skapar egna, olika administrativa rutiner, deltagarregler och ersättningsmodeller.

Innovationsmyndighetens uppgift går inte att frikoppla från den forskning och innovation som finansieras inom Myndigheten för strategisk forskning. Innovations- och implementeringsinsatserna kräver förvisso andra verktyg än de insatser som görs lägre ner på TRL-skalan, men att förlita sig på en samverkansfunktion utanför själva myndigheterna för att koppla samman den tillämpade forskningen med dess implementation är att undervärdera komplexiteten. Den föreslagna Innovationsmyndighetens uppgifter bör istället vara en möjligen avgränsad men ändå fullt integrerad verksamhet inom Myndigheten för strategisk

forskning och innovation så att mandat, översikt, målstyrning och dylikt är delat över hela verksamheten för tillämpad forskning och innovation. Först då kan vi få en verklig kraftsamling för omställning. En fruktbar jämförelse kan exempelvis göras med programmen inom Impact Innovation som idag är ett delat ansvar mellan både dagens innovationsmyndighet Vinnova och de mer MSF-likna myndigheterna Formas och Energimyndigheten med administrativa och villkorsmässiga osäkerheter som följd.

### 6.2.2 Alternativ: en statlig finansieringsstruktur med två myndigheter

*Bedömning: Utredningen bedömer att ett alternativ till det förslag som lämnas i avsnitt 6.2.1 skulle vara möjligt. De kriterier utredningen föreslår kan mötas och de problem utredningen har identifierat kan hanteras, även genom att inrätta två myndigheter: Vetenskapsmyndigheten och Myndigheten för strategisk forskning och innovation. Även i alternativet avvecklas de nuvarande myndigheterna Formas (Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande), Forte (Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd), Vetenskapsrådet och Vinnova (Verket för innovationssystem) och den externa forskningsfinansieringen vid Energimyndigheten upphör. I alternativet ska all statlig extern finansiering av forskning och innovation fördelas via de två nya myndigheterna. Myndigheter som i dag lyser ut medel ska upphöra med detta och medel ska i stället utlysas, fördelas och administreras via Myndigheten för strategisk forskning och innovation. I alternativet avvecklas även Rymdstyrelsen och ansvaret för dess nuvarande verksamhet överförs till Myndigheten för strategisk forskning och innovation.*

**RISE kommentar:** RISE tillstyrker detta förslag då det ger större möjligheter till effektiviseringar och synergier än utredningens huvudförslag. Till skillnad från utredarna bedömer dock RISE att det även i denna modell finns behov av ett gemensamt sammanhållet it-system för öppna utlysningar. Med en finansieringsstruktur bestående av två myndigheter kommer validering av organisationers status som bidragsmottagare förenklas och deltagarregler, administrativa rutiner samt ersättningsmodeller harmoniseras. Forskning och innovation längs hela TRL-skalan förenklas genom bättre, fokuserade utlysningar som tar hänsyn till hela FoI-värdekedjan vilket i slutändan resulterar i bättre produkter och tjänster på marknaden. I tillägg till detta bör det gemensamma it-systemet på sikt bli möjligt att mot en avgift nyttja för även andra aktörer, t.ex. regioner, som finansierar forskning och innovation för ytterligare harmonisering av hela forskningsfinansieringssystemet.

Den styrbarhet som utredningen argumenterar för i sitt huvudförslag är fullt uppnåelig även i alternativet med två myndigheter, genom instruktioner och direkta regeringsuppdrag.

Samverkan mellan forskningsutförare och andra samhällsaktörer såsom näringsliv, offentlig sektor och civilsamhälle är nödvändigt för att både beforska och lösa samhällsutmaningarna. I nuvarande system tillåts både etablerade forskningsutförare och helt oerfarna aktörer leda konsortier på samma villkor. En risk med detta är att särskilt små företag kan ha en begränsad omsättning och en begränsad möjlighet till ett förutsägbart och stabilt kassaflöde. Ett relativt ovanligt, men dock allvarligt scenario, är att små- och medelstora företag som koordinerar samverkansprojekt helt enkelt råkar i ekonomiska svårigheter och hela eller delar av bidraget som skulle ha vidareförmedlats till partners låses in i ett konkursbo vilket kan få allvarliga ekonomiska konsekvenser för övriga projektdeltagare. RISE förordar att Myndigheten för strategisk forskning och innovation får i uppdrag att instifta och förvalta en garantifond som ska gå till projektpartners för upparbetade men ej ersatta kostnader i dessa fall. Inom de europeiska ramprogrammen har en sådan fond existerat sedan Horisont 2020 och går idag under namnet *ömsesidiga försäkringsmekanismen*.

### 6.4.1 Vetenskapsmyndigheten

*Förslag: En ny myndighet med benämningen Vetenskapsmyndigheten inrättas. Dess uppgift är att ge stöd till grundläggande forskning av högsta vetenskapliga kvalitet inom samtliga vetenskapsområden. Vetenskapsmyndigheten ska också ge stöd till banbrytande forskning samt initiera och stödja satsningar inom forskningsinfrastruktur. Vetenskapsmyndigheten leds av en styrelse, där sex av ledamöterna utses av forskarsamhället via elektorval och tre av ledamöterna, däribland ordföranden, utses av regeringen. Inom Vetenskapsmyndigheten ska det finnas sex särskilt beslutande organ. Av dessa är fyra vetenskapliga råd, som tillsammans täcker alla vetenskapsområden. Därtill finns två råd inom forskningsinfrastruktur, ett för storskalig forskningsinfrastruktur och ett för digitala forskningsinfrastrukturer. Ledamöter inom styrelse och beslutande organ utses för tre år i taget, och högst sex år i följd.*

*Bedömning: Vetenskapsmyndigheten bör själv avgöra omfattningen av sitt kansli och beredningsorganisation samt utformning av tjänster, såsom anställningar på villkor som motsvarar de nuvarande huvudsekreterarnas.*

**RISE kommentar:** RISE anser det centralt att representanter från näringslivet tillreds plats i relevanta beslutande organ för att säkerställa Vetenskapsmyndighetens förmåga till nyttiggörande. RISE anser det särskilt viktigt när det kommer till styrning av de storskaliga infrastrukturerna samt de digitala då dessa även i ökande grad levererar tjänster till svensk industri. RISE anser att Myndigheten för strategisk forskning och innovation är mera lämplig att ansvara för frågor som rör infrastruktur då myndigheten även kan ta ett samordnande ansvar för industrins nyttjande av de nationellt viktiga forskningsinfrastrukturerna MAX IV och ESS, och skapa bättre förutsättningar för industriellt nyttjande av dessa.

#### 6.4.2 Myndigheten för strategisk forskning

*Förslag: En ny myndighet med benämningen Myndigheten för strategisk forskning inrättas. Dess uppgift är att ge stöd till forsknings- och innovationsaktiviteter av betydelse för det svenska samhället och näringslivet. Myndigheten ska också finansiera forskning och innovation som stödjer andra myndigheters sakområden. Områden som i dag finansieras via myndigheter som lyser ut externa medel för forskning och innovation ska framgent finansieras via Myndigheten för strategisk forskning. Myndigheten ska ha ansvar för implementering av Sveriges formella internationella samarbeten inom forskning och innovation, inklusive samarbeten inom EU. Myndigheten för strategisk forskning ska tillhandahålla ett ansöknings- och ärendehanteringssystem som även ska användas av Vetenskapsmyndigheten, Innovationsmyndigheten och Rymdstyrelsen. Myndigheten för strategisk forskning leds av en styrelse med nio ledamöter som utses av regeringen. Ledamöterna utses för tre år i taget, och högst sex år i följd. Bedömning: Myndigheten för strategisk forskning bör själv avgöra omfattningen av sitt kansli och inre organisation. Myndigheten bör inrätta rådgivande organ som består av personer som representerar områden av stor vikt för det svenska samhället och näringslivet.*

**RISE kommentar:** RISE förordar en modell med enbart två myndigheter och avstyrker därför detta förslag.

Om regeringen väljer att genomföra utredningens huvudförslag anser RISE att Myndigheten för strategisk forskning bör ha ett ansvar kring nyttiggörande av nationellt strategiska forskningsinfrastrukturer som MAX IV och ESS samt relevanta digitala forskningsinfrastrukturer, för att skapa bättre förutsättningar till industriellt nyttjande.

RISE anser också att Myndigheten för strategisk forskning, om myndigheten inrättas, bör få i uppdrag att inrätta och förvalta en garantifond likt den ömsesidiga försäkringsmekanismen inom Horisont Europa.

#### 6.4.3 Innovationsmyndigheten

*Förslag: En ny myndighet med benämningen Innovationsmyndigheten inrättas. Dess uppgift är att stödja transformation av samhälle och näringsliv samt finansiera forskning och innovation som leder till lösningar på komplexa samhällsproblem. Innovationsmyndigheten ska också ge stöd till innovationsverksamhet i små och medelstora företag. Innovationsmyndigheten leds av en styrelse med sju ledamöter som utses av regeringen. Ledamöterna utses för tre år i taget, och högst sex år i följd. Bedömning: Innovationsmyndigheten bör själv avgöra omfattningen av sitt kansli och inre organisation.*

**RISE kommentar:** RISE ser en risk i att den föreslagna Innovationsmyndigheten kommer att, i relation till Vetenskapsmyndigheten och Myndigheten för strategisk forskning, vara betydligt mindre. En risk ses också i att skilja på tillämpad forskning och innovation då, framför allt små och medelstora företag hamnar i ett läge där deras intressen delas på två myndigheter. Innovationsmyndigheten föreslås också få ansvar över till exempel statsstöd och andra frågor där det kommer bli nödvändigt att samverka så mycket med Myndigheten för strategisk forskning att det är effektivare att slå ihop myndigheterna.

Utredningen föreslår att Innovationsmyndigheten ska ges uppgiften att utveckla en **stödfunktion för hantering av statsstödsfrågor** kopplade till forskning och innovation. Det anges att funktionen kan stödja svenska aktörer och Regeringskansliet i hanteringen av statsstödsfrågor kopplade till forskning och innovation och att verksamheten måste genomföras i nära samarbete med övriga finansärer, särskilt Myndigheten för strategisk forskning. Innovationsmyndigheten ska också få ansvar för att utveckla användningen av innovationsupphandling som ett verktyg att utveckla och sprida nya lösningar till offentlig sektor. Det anges att utformning och genomförande av det uppdraget måste genomföras i nära samarbete med Upphandlingsmyndigheten.

Det bör övervägas noggrant om det är ändamålsenligt att lägga ett ansvar för stöd till olika aktörer och Regeringskansliet på en viss sakmyndighet. RISE uppfattar att en sådan lösning är förenad med betydande utmaningar här. Stödfunktionen har då att förhålla sig till just den egna myndighetens uppdrag i övrigt och det faktum att myndigheten själv betalar ut statsstöd. Myndigheterna är också självständiga i sitt beslutsfattande. Tillväxtverket har sedan en längre tid haft ansvar för att informera om EU:s statsstödsregler på lokal, regional och nationell nivå (samt, i den utsträckning regeringen beslutar, bistå när Europeiska kommissionen gör kontrollbesök som gäller statligt stöd). Detta uppdrag har dock, som RISE uppfattar det, inte resulterat i mer än blygsamma informations- och vägledningsinsatser. Tillväxtverket, vars stödgivning ligger utanför utredningens uppdrag, har tagit fram en vägledning för statsstöd som specifikt träffar vissa FoU- och innovationsåtgärder, men denna förefaller avsedd uteslutande för Tillväxtverkets egen stödgivning.

Det är önskvärt med en aktör som är oberoende av enskilda sakmyndigheter som betalar ut statsstöd. Den aktören bör besitta erfarenhet och befintlig kompetens inom stöd och vägledning. Upphandlingsmyndigheten, som är särskilt inrättad för att ge stöd och vägledning till såväl myndigheter som andra, kan ges detta ansvar. RISE noterar att Upphandlingsmyndigheten redan har ansvaret för att ge vägledning om reglerna om statligt stöd till landets kommuner och regioner. Myndigheten har byggt upp en särskild funktion för detta ändamål, vars vägledningar och kompetens uppskattas av olika aktörer. RISE anser att det nya uppdraget bör omfatta samtliga finansierares stödgivning, däribland Tillväxtverkets. På så vis kan risken minimeras för sådana betydande svårigheter som på senare tid har uppstått för bidragssökanden, till följd av den aktuella bristen på samordning mellan olika finansierares synsätt på tillämpningen av statsstödsreglerna i framförallt ansöknings- och beslutsprocesserna.

Frågan om användning av **innovationsupphandling** har från tid till annan varit föremål för överväganden och ansvaret har flyttats runt bland olika myndigheter.

Upphandlingsmyndigheten har för närvarande ett ansvar för att öka kompetensen inom innovationsupphandling. Myndigheten har redan utarbetat viss information som på olika vis rör innovation i upphandling. RISE anser att det är viktigt att FoU-upphandling, innovationsupphandling och innovation i upphandling generellt bör ses i det större sammanhanget av offentliga affärer och offentlig finansiering. RISE anser att det då vore olyckligt att dela upp ansvaret för vägledning om aspekter som på olika sätt rör innovation i upphandling på fler än en aktör.

RISE anser sammanfattningsvis att ett tydligt uppdrag kan ges till Upphandlingsmyndigheten att ta ett samlat grepp om offentliga affärer och offentlig finansiering på FoU- och innovationsområdet. Detta bör i så fall vara ett av den myndighetens kärnuppdrag och förenas med ett utökat, särskilt anslag för uppbyggnad och drift av verksamheten. En avgörande framgångsfaktor blir att säkra upp personal med betydande erfarenhet av FoU och innovation, liksom stödgivning, i praktiken. Vidare bör myndigheten ha en rådgivande funktion gentemot Regeringskansliet, med uppgift att komma med förslag till lämpliga förändringar i stödordningar, myndighetsinstruktioner, regleringsbrev och andra instrument. Uppdraget ska genomföras i nära samarbete med Innovationsmyndigheten, andra finansiärer samt övriga berörda aktörer, däribland forskningsutförande organisationer. En möjlighet är att för det ändamålet inrätta ett råd eller annan form av stående samverkansplattform.

Med detta förslag framstår det som lämpligt att Upphandlingsmyndighetens uppdrag att ge vägledning i statsstödsfrågor bör omfatta vägledning om statsstödsreglerna överlag (inte enbart i FoU- och innovationsrelaterade statsstödsfrågor) till samtliga aktörer, såsom redan är fallet med avseende på kommuner och regioner.

#### 6.4.4 Myndigheten för strategisk forskning och innovation

*Bedömning: Utredningen bedömer att ett alternativ till det förslag som lämnas i avsnitt 6.2.1 skulle vara möjligt. I alternativet inrättas en ny myndighet med benämningen Myndigheten för strategisk forskning och innovation. Dess uppgift är att ge stöd till forsknings- och innovationsaktiviteter av betydelse för det svenska samhället och näringslivet. Myndigheten ska också finansiera forskning och innovation som stödjer andra myndigheters sakområden. Områden som i dag finansieras via myndigheter som lyser ut externa medel för forskning och innovation ska framgent finansieras via Myndigheten för strategisk forskning och innovation. Dessutom ska myndigheten ge stöd till innovationsverksamhet i små och medelstora företag. Myndigheten ska ha ansvar för implementering av Sveriges formella internationella samarbeten inom forskning och innovation, inklusive samarbeten inom EU. Myndigheten ska stödja transformation av samhälle och näringsliv samt bidra till att utveckla lösningar på komplexa samhällsproblem med hjälp av forskning och innovation. Myndigheten för strategisk forskning och innovation leds av en styrelse med nio ledamöter som utses av regeringen. Ledamöterna utses för tre år i taget, och högst sex år i följd. Myndigheten för strategisk forskning och innovation bör själv avgöra omfattningen av sitt kansli och inre organisation.*

**RISE kommentar:** RISE tillstryker förslaget men anser att Myndigheten för strategisk forskning och innovation även bör inneha ett strategiskt inflytande över de nationella strategiska forskningsinfrastrukturerna MAX IV och ESS samt de digitala forskningsinfrastrukturerna av relevans för näringslivet, detta för att skapa bättre förutsättningar till industriellt nyttjande.

RISE anser att det är positivt att utredningen föreslår att Myndigheten för strategisk forskning och innovation ska ges ett tydligt ansvar för finansiering av teknikinfrastruktur (kallas i utredningen test och demonstrationsmiljöer) både avseende etablering och utveckling. Detta hanteras inte tillräckligt väl i dagens system. Teknikinfrastrukturer är en viktig resurs för näringslivets och den offentliga sektorns utvecklings- och innovationsverksamhet. Till skillnad från forskningsinfrastrukturer, som drivs av forskningens behov, är teknikinfrastrukturer drivna av industrins behov. För företag som är på väg att utveckla eller introducera en ny produkt, process eller tjänst är experiment vid en teknikinfrastruktur viktiga för att verifiera och validera nya koncept och korta tiden till marknadsintroduktion.

För att en teknikinfrastruktur ska tjäna sitt syfte måste den hänga med i den tekniska utvecklingen och utvecklas i samma takt som den teknik som ska testas. Det kräver en kontinuerlig uppdatering och vidareutveckling – något som det idag saknas möjlighet för finansiering av. En finansieringsstruktur baserad på en nationell teknik- och innovationsstrategi bör därför utvecklas för att säkerställa att befintliga teknikinfrastrukturer kan hållas internationellt konkurrenskraftiga på lång sikt. Industrins behov av nya teknikinfrastrukturer inom strategiskt viktiga områden är mycket omfattande och för att etablering och utveckling ska kunna ske i takt med efterfrågan krävs möjlighet till stöd.

RISE anser dock att det skulle vara olyckligt att fördela ansvaret för teknikinfrastrukturer och ansvaret för test i verklig miljö på två olika myndigheter. Det är helt centralt i en utvecklingsprocess att kunna gå från test i avskild miljö till test i verklig miljö. Att lägga ansvaret för detta på två olika myndigheter riskerar att hämma utvecklingstakten och uppskalningsförmågan i svenska företag. Ansvaret för teknikinfrastruktur och test i verklig miljö måste bäras av en myndighet.

RISE anser att det är positivt att myndigheten pekats ut som ansvarig för samordning av internationella samarbeten inom forskning och innovation, inklusive samarbeten inom EU. En samordningsfunktion för EU:s ramprogram bör inrättas inom ramen för detta, med fokus på påverkansarbete, ekonomiska ersättningsmodeller som möjliggöra deltagande i ramprogrammets satsningar för svenska aktörer, en utvecklad NCP-funktion samt ett strategiskt ansvar för att tillse att synergieffekter snarare än undanträngningseffekter blir tonsättande inom utbudet av nationell finansiering.

RISE förordar också att Myndigheten för strategisk forskning och innovation får i uppdrag att instifta och förvalta en garantifond för samverkansprojekt, med samma syfte som den *ömsesidiga försäkringsmekanismen* inom Horisont Europa.

Slutligen anser RISE att Myndigheten för strategiska forskning och innovation ska ha till uppgift att ansvara för det myndighetsgemensamma it-system för ansökningar, rapportering osv som med nödvändighet bör implementeras även i förslaget med två finansiärer.

#### **6.5.1 En formell grupp för strategisk samordning och gemensam systemstrategi**

*Förslag: För Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten ska det finnas en grupp för strategisk samordning bestående av myndighetscheferna. Till gruppen ska minst sex personer adjungeras, varav minst två rektorer från svenskt universitet eller högskola, minst två från näringslivet samt minst två som företräder allmänna intressen. Gruppen ska ta initiativ och samverka så att den statliga externa forsknings- och innovationsfinansieringen har en tydlig riktning, agerar proaktivt och gör nödvändiga prioriteringar.*



**RISE kommentar:** RISE tillstyrker förslaget och ser att det även i utredningens alternativa förslag kommer finnas behov av en formell grupp för strategisk samordning och gemensam systemstrategi mellan Vetenskapsmyndigheten och Myndigheten för strategisk forskning och innovation. För att skapa tillräckligt starka synergier bör styrningen av myndigheterna utgå från en nationell teknik- och innovationsstrategi som pekar ut områden av strategisk betydelse för Sverige som forsknings- och innovationssystemets aktörer ska kraftsamla kring.

#### 6.5.2 En formell grupp för operativ och administrativ samordning

*Förslag: För Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten ska det finnas en grupp för operativ samordning bestående av de personer myndighetscheferna utser. Gruppen ska samverka i frågor som rör administration, verksamhetsstödjande system och genomförandet av utlysningar. Gruppen ska även ta initiativ för att utveckla och förnya formerna för administration av finansiering av forsknings- och innovationsverksamhet.*

**RISE kommentar:** RISE tillstyrker förslaget och ser att det även i utredningens alternativa förslag kommer finnas behov av en formell grupp för operativ och administrativ samordning mellan Vetenskapsmyndigheten och Myndigheten för strategisk forskning och innovation.

#### 6.5.4 Ansöknings- och ärendehanteringssystem

*Förslag: De forskningsfinansierande myndigheterna ska ha ett gemensamt ansöknings- och ärendehanteringssystem för finansiering av forskning och innovation. Systemet ska tillhandahållas av Myndigheten för strategisk forskning.*

**RISE kommentar:** RISE tillstyrker förslaget och bedömer att det kan leda till en effektivisering både hos finansierare och hos forskningsutförare. RISE menar att ett gemensamt ansöknings- och ärendehanteringssystem bör inrättas oavsett om alternativet med två eller alternativet med tre myndigheter väljs. Den lösning för gemensamt IT-system som föreslås i huvudförslaget behöver implementeras även i tvillingmodellen, dvs Myndigheten för strategisk forskning och innovation får ansvaret för att sätta upp en gemensam ansökningsportal.

Vidare bör alla former av kaskadfinansiering eller motsvarande slopas i framtida system. Fristående forskningsprojekt eller -program bör inte utanför myndigheternas ordinarie finansieringsströmmar bidra till splittring, osäkra bedömningsprocesser och finansieringsvillkor. Notera att härvid *inte* avses de av myndigheterna sammanhållna strategiska innovationsprogrammen och deras efterföljare inom Impact Innovation.

#### 6.5.5 Förändringar i finansiering av forskning och innovation

*Finansiering av utländska forskningshuvudmän Förslag: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten kan finansiera en utländsk forskningshuvudman i de fall den utländska forskningshuvudmannen samarbetar med en svensk forskningshuvudman i ett gemensamt projekt.*

**RISE kommentar:** RISE menar att det är en kortsiktig ansats att svenska finansierare med skattemedel skulle sponsra även utländska projektpartners. En bättre investering vore att, som utredningen också föreslår, förstärka vetenskapsdiplomatin och verka för bättre samverkan med utländska finansierare. Inom internationell samverkan bör det finnas intresse och incitament från alla inblandade nationer. Som forsknings- och innovationsnation bör Sverige dessutom även verka för att utländska aktörer med bäring på våra nationella intressen etablerar verksamhet inom landet.

## Finansiering av doktorandstudier

*Bedömning: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten bör bevilja medel för fyra års doktorandstudier, i de fall syftet är att finansiera forskarutbildning.*

**RISE kommentar:** RISE tillstyrker förslaget då det är viktigt att doktorander får finansiering för hela tiden som forskarutbildningen löper. RISE ser att instituten och näringslivet genom att erbjuda så kallade industridoktorander tjänst för forskarutbildning i större utsträckning kan bidra till att stärka den tillämpade forskningen nationellt. Det är önskvärt att Myndigheten för strategisk forskning och innovation skapar ett återkommande program med årliga utlysningar för att finansiera industridoktorander.

## Finansiering av utveckling av nya utbildningar

*Bedömning: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten bör kunna bevilja medel för utveckling av utbildningar som baseras på resultat från sådant som finansierats av myndigheterna.*

**RISE kommentar:** Utredningen nämner MOOC (massive open online courses) som en viktig väg för framförallt livslångt lärande. RISE vill understryka att denna typ av kurser normalt sett inte berättigar till högskolepoäng. Möjligheten att ta forskningsresultat vidare till utveckling av utbildningar och få finansiering för att utveckla MOOCar med relevant innehåll för livslångt lärande behöver alltså inte, och bör heller inte, vara exklusivt för lärosätena utan kan med fördel utföras även av andra forskningsutförare med kvalifikationer och kompetens för att stötta industri och offentlig sektor i livslångt lärande.

## Undvik samfinansieringskrav för lärosäten i utlysningar

*Bedömning: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten bör undvika att ställa formella krav på samfinansiering från lärosäten vid utlysning av medel. Detta gäller dock inte vid finansiering av forskningsinfrastruktur.*

**RISE kommentar:** RISE tillstyrker förslaget med tillägget att det ska omfatta alla forskningsorganisationer, d.v.s. även inkluderat forskningsinstitutet inom deras icke-ekonomiska verksamhet.

### 6.6.1 Indirekta kostnader

*Förslag: Regeringen bör låta utreda så kallade indirekta kostnader. Utredningen bör undersöka om det är lämpligt att beräkningsprincipen för extern statlig finansiering av forskning och innovation ska utgå från en schablon.*

**RISE kommentar:** RISE avstyrker förslaget om en ny utredning då vi anser att Regeringskansliet redan idag har underlag för att via de forsknings- och innovationsfinansierande myndigheternas regleringsbrev ge dessa i uppdrag att garantera forskningsinstitutet, liksom universitet och högskolor, full kostnadstäckning för forskningens utförande så länge den utförs inom dessa forskningsutförarens icke-ekonomiska verksamhet.

Framtidens svenska forsknings- och innovationssystem bör kännetecknas av att forskningsorganisationer får full kostnadstäckning för forskningens utförande. Då forskningsinstitutet inom sin icke-ekonomiska verksamhet agerar utanför den ekonomiska marknaden på samma sätt som universitet och högskolor så bör principen om full kostnadstäckning gälla även för forskningsinstitut som deltar i forskningsprojekt genom sin

icke-ekonomiska verksamhet. För att RISE ska kunna utföra vårt uppdrag från ägaren krävs att RISE genom anslagen från forskningsfinansiärerna kan täcka våra kostnader för forskningens genomförande. Idag varierar finansieringsmodellerna för RISE hos nationella forskningsfinansierande myndigheter, och i vissa fall är kostnadstäckningen så låg som 75% av de faktiska kostnaderna. Alla projekt som inte ger full kostnadstäckning innebär en stor utmaning för RISE att bedriva och kräver att RISE tar av sina strategiska kompetensmedel för att täcka kostnaderna. Full kostnadstäckning är en förutsättning för att RISE framgångsrikt ska kunna bedriva samverkansforskning tillsammans med industrin, och samtidigt nå av ägaren uppsatta ekonomiska mål.

I relation till forskningsfinansiärer är det viktigt att RISE särskilda roll och status som statligt icke vinstutdelande bolag med ett särskilt forskningsuppdrag framhålls i den kommande forsknings- och innovationspropositionen. De krav som staten ställer på RISE bör staten även ge förutsättningar för RISE att uppnå. RISE har rutiner och metoder för att säkerställa att den så kallade icke-ekonomiska forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten hålls separerad från den kommersiella, så kallade ekonomiska verksamheten, och bedrivs i enlighet med EU:s statsstödsregler. De anslagsfinansierade projekten hålls alltså administrativt separerade från de kommersiella uppdragsprojekten, som finansieras i sin helhet av näringslivet utan användande av strategiska kompetensmedel och levereras till marknaden på marknadsmässiga villkor.

När det gäller stora och ofta återkommande genomförare av offentligt finansierad FoU, som RISE, bör stödmyndigheterna kunna utgå från att genomföraren har bra intern kontroll på vad som utgör ekonomisk respektive icke-ekonomisk verksamhet i ett visst projekt. Bara om särskilda omständigheter föranleder det, ska finansiären behöva göra en fördjupad bedömning av huruvida stödmottagarens egen bedömning är korrekt.

Vidare har EU-domstolen i en dom nyligen bekräftat att en viss verksamhets status som icke-ekonomisk hos en forskningsorganisation, inte påverkas av att de totala intäkterna från forskningsorganisationens kommersiella verksamhet är betydande eller till och med överskrider de totala icke-kommersiella intäkterna, så länge de båda typerna av verksamheter hålls åtskilda. För att Sverige inte ska tappa i konkurrenskraft genom att forskningsinstitut i Sverige inte erbjuder offentlig finansiering på samma premisser som universitet och som forskningsorganisationer i övriga Europa, krävs att landets forskningsfinansiärer har en gemensam förståelse av dessa förhållanden.

### 6.6.3 Militär forskning och dubbel användning (dual use)

Förslag: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten bör ha i uppgift att i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen.

**RISE kommentar:** RISE tillstyrker detta förslag.

#### Institutssektorn i Sverige

Utredningen skriver att: *Trots konsolideringen inom RISE och etablering av ett antal nya institut är institutssektorn förhållandevis liten i Sverige jämfört med många andra länder. En reflektion från utredningen, bland annat inspirerad av resonemang i den rapport OECD tagit fram för utredningen, rör huruvida Sverige borde tänka om och etablera fler institut. Institut kan vara ett sätt att balansera två motstående behov vid finansiering av forskning och innovation, nämligen behov av såväl flexibilitet som långsiktighet.*

**RISE kommentar:** Institutssektorn i Sverige bör utan tvekan stärkas. En uttalad ambition att samtidigt också splittra sektorn genom etablerandet av nya institut istället för att utnyttja de befintliga, etablerade organisationerna får anses kontraproduktivt och går dessutom i motsatt riktning till den konsolidering som mödosamt men framgångsrikt har präglat sektorns senaste utveckling.