



Kungl. Vetenskapsakademien har till uppgift att främja vetenskaperna och stärka deras inflytande i samhället.
The Royal Swedish Academy of Sciences has as its aim to promote the sciences and strengthen their influence in society.

Stockholm 26 januari 2024

Dnr: KVA/2023/238/76

Hans Ellegren/hs

Utbildningsdepartementet

Ständig sekreterare

u.remissvar@regeringskansliet.se

Telefon: 08 - 673 95 55

E-post: amanda.walldoff@kva.se

Yttrande om betänkandet *Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59, dnr: U2023/02898)*

Kungl. Vetenskapsakademien (KVA) önskar lämna följande yttrande beträffande Forskningsfinansieringsutredningens slutbetänkande *Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59)*.

Utredningen föreslår att de statliga forskningsråden samt Vinnova läggs ner och ersätts av tre nya myndigheter med ansvar för finansiering av fri forskning, strategisk forskning och innovation. Föreslagna namn på de nya myndigheterna är Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten. Utredningen föreslår även att flera myndigheter som i dag lyser ut externa forskningsmedel upphör med detta och att forskningsmedlen i stället överförs till Myndigheten för strategisk forskning.

Inledning

KVA uppskattar den gedigna genomgången av den statliga forskningsfinansieringen och välkomnar översynen. KVA delar utredningens uppfattning att det svenska forskningsfinansieringssystemet har vissa brister. Däremot är KVA negativ till förslaget att lägga ner samtliga statliga forskningsråd och att ersätta dessa med tre nya myndigheter. KVA anser inte att detta är lösningen på de problem som *de facto* finns i dagens forskningsfinansieringssystem. Vidare riskerar en så stor omorganisation att nedmontera det som fungerar väl och att sätta delar av finansieringssystemet ur funktion under lång tid framöver. Den riskerar också att skapa nya gränsdragningsproblem utan att ha någon lösning på nuvarande problem. Dessutom kommer den föreslagna omorganisationen att vara mycket kostsam.

KVA anser att åtskilligt i dagens forskningsfinansieringssystem fungerar relativt tillfredsställande, och argumenterar i stället för att en hel del av den effektivisering som eftersträvas skulle kunna erhållas genom förändringar inom rådande forskningsfinansieringssystem, eller genom mindre omfattande omorganisation.

Oavsett vägval vill KVA betona vikten av att den fria forskningen värnas och främjas i en eventuell omdaning. En springande punkt i utredningens förslag är nämligen att ändra en väsentlig del av finansieringen så att den är behovsdriven snarare än kvalitetsdriven, och framförallt politiker- och tjänstemannastyrd på ett sätt som radikalt skulle begränsa forskarnas och vetenskapssamhällets inflytande. En sådan genomgripande förändring i inriktningen av forskningen och dess finansiering vänder sig KVA starkt emot.



Nedan följer först en sammanfattning av KVA:s synpunkter. Därefter finner vi det angeläget att diskutera grundförutsättningar för forskning och innovation av högsta kvalitet i förhållande till de kriterier som utredaren presenterat som utgångspunkt i kapitel 5.1–5.4. och de förslag som läggs fram i kapitel 6. Vi kommer att rikta in oss på vikten av *Fria utlysningar för fri forskning, Förslaget att inrätta en myndighet för strategisk forskning och svårigheten att bedöma strategiska forskningsbehov, samt EU:s betydelse för svensk forskning.*

I en bilaga kommenteras utredningens förslag detaljerat enligt den ordning i vilken de presenteras i kapitel 6.

Sammanfattning av Vetenskapsakademiens synpunkter

Ny myndighetsstruktur

- KVA avvisar förslaget att statliga forskningsråden samt Vinnova läggs ner och att tre nya myndigheter byggs upp från grunden.
- KVA argumenterar för att mindre omorganisationer av nuvarande myndigheter och förbättringsarbete skulle ge bättre effekt och vara mer kostnadseffektivt.

En myndighet för strategisk forskning

- KVA är kritisk till utredningens förslag om struktur och arbetsätt för Myndigheten för strategisk forskning, då inflytandet från forskarna och vetenskapssamhället förefaller bli minimalt.
- KVA avvisar utredningens förslag att lägga den största delen av resurserna på så kallad behovsdriven, strategisk forskning via Myndigheten för strategisk forskning.

Stöd till fri forskning

- KVA välkomnar utredarens tydliga markering att ett av kriterierna för den framtida organisationen är att värna den fria forskningen.
- KVA understryker att den fria forskningen endast kan värnas om tillräckliga medel avsätts för ändamålet.

Infrastruktur

- KVA avvisar förslaget att dela upp ansvaret för infrastruktur i flera olika råd.
- KVA rekommenderar att dagens system med ett råd för forskningsinfrastruktur (RFI) med ett samlat ansvar för finansiering av nationell och internationell forskningsinfrastruktur vidareutvecklas.
- KVA stödjer förslaget att stora forskningsinfrastrukturer ska kunna beviljas medel för upp till tjugo år, men uppmanar samtidigt regeringen att finansiera de tre största nationella infrastrukturerna, ESS, MaxIV och SciLifeLab, direkt från stadsbudgeten.

Internationalisering, EU-frågor och ERC

- KVA ställer sig positiv till att genomföra förändringar i hanteringen av formella internationella samarbeten, och KVA delar utredarens mening att EU-påverkansarbetet behöver bli mer effektivt.



- KVA avvisar däremot förslaget att samla alla verksamheter under en enda enhet, Myndigheten för strategisk forskning.
- KVA uppmanar regeringen att fortsatt ge sitt aktiva, kraftfulla stöd till bevarandet av ERC, som en garant för fri och kvalitetsdriven forskning i Europa.

Ett gemensamt ansöknings- och ärendehanteringssystem

- KVA är positiv till utredningens förslag att de statliga forskningsfinansieringsmyndigheterna ska använda ett gemensamt ansöknings- och ärendehanteringssystem.

Sektorsmyndigheters fördelning av forskningsmedel

- KVA rekommenderar att frågan om myndigheternas utlysningar av medel analyseras vidare av lämplig instans i samarbete med berörda myndigheter och departement, och att fortsatt fördelning av medel bedöms utifrån kvalitetskriterier och de enskilda myndigheternas förutsättningar

Samfinansieringskrav för lärosäten och indirekta kostnader

- KVA stödjer utredningens förslag att samfinansieringskrav för lärosäten ska undvikas i utlysningar av statliga forskningsmedel.
- KVA tillstyrker utredningens förslag att regeringen bör låta utreda de så kallade indirekta kostnaderna.

En större genomlysning av forsknings- och innovationssystemet

- KVA uppmanar även regeringen att följa utredarens rekommendation att initiera en genomlysning av hela forsknings- och innovationssystemet.

Grundförutsättningar för forskning och innovation av högsta kvalitet

Fria utlysningar för fri forskning

KVA uppskattar utredningens betoning av vikten av fri forskning, kvalitet och excellens. Ett problem är dock att beskrivningen av den fria, kvalitetsstyrda forskningen i utredningen huvudsakligen omfattar forskning som ska finansieras av den nya Vetenskapsmyndigheten, medan finansieringen av den behovsdrivna/strategiska forskningen inte ställs inför samma krav på kvalitet, excellens och akademisk frihet. KVA anser att forskarinitierad, kvalitetsdriven forskning bör vara *basen* i finansieringssystemet. Huvuddelen av den forskning som (extern)finansieras av statliga medel ska därför sökas i öppna utlysningar fria från ämnesmässiga begränsningar. Det finns tre huvudskäl till detta:

- den öppna utlysningens konkurrens garanterar hög kvalitet i den forskning som finansieras på detta sätt
- den öppna utlysningen ger snabbare finansiering till områden med relevans för samhällsutmaningar eftersom forskarnas kändedom om dessa utmaningar i allmänhet tidsmässigt ligger före eventuella riktade utlysningar
- den öppna utlysningen ger större möjlighet till ämnesmässig spridning och därmed en bredare kunskapsbas som vi av erfarenhet vet är avgörande när samhället ställs inför nya utmaningar

Allt detta talar för att statens finansiering av den fria forskningen behöver stärkas. KVA vill också framhålla betydelsen av att utnyttja olika typer av (fria) bidragsformer och finansieringsinstrument för



att säkerställa ett effektivt forskningssystem. Goda exempel på detta finns i den danska statliga forskningsfinansieringen som domineras av fria utlysningar.¹

Vad utredningens förslag på medelstildelning till de olika forskningsfinansierande myndigheterna skulle innebära för finansiering av fri forskning jämfört med dagens tilldelning är inte klart beskrivet. De belopp som anges i tabell 7.3 innefattar både fri forskning och forskningsinfrastruktur, och de områden som föreslås flyttas till Vetenskapsmyndigheten omnämns inte. Dessa oklarheter till trots så anser KVA att regeringen bör göra en tydlig markering av den fria forskningens betydelse genom en väsentlig förstärkning av medel som öronmärks för detta ändamål.

Förslaget att inrätta en myndighet för strategisk forskning och svårigheten att bedöma strategiska forskningsbehov

En central tanke i utredningen är den om att etablera Myndigheten för strategisk forskning, tänkt att ta över samordningen och ansvaret för finansieringen av den behovsstyrda forskningen. KVA menar att det finns flera allvarliga brister och väsentliga risker med utredningens förslag. Dessa har bland annat att göra med:

- styrningen av den nya myndigheten
- den föreslagna omfattningen av såväl anslaget för forskningsstöd som förvaltningsanslag
- det omfattande myndighetsansvaret och de många andra uppgifter som ska åläggas denna nya myndighet
- tjänstemannastyrning av en betydande del av landets forskning

Vi fördjupar oss här i styrningen av myndigheten samt i frågan om hur aktuella forskningsbehov ska bedömas.

Styrningen av den nya myndigheten

Utredaren tänker sig att myndigheten ska ledas av en styrelse vars samtliga ledamöter utses av regeringen. Utredaren menar vidare att ledamöterna bör ”representera en bredd av aktörer från samhälle, näringsliv och akademi. Generaldirektörer, verkställande direktörer för svenska företag och rektorer vid lärosäten är exempel på personer som är lämpliga att ingå som ledamöter i styrelsen.” Även om representanter för olika samhällsfunktioner bidrar med betydelsefulla synpunkter menar KVA att de inte är de bäst lämpade att fatta de strategiska, formella och slutliga besluten kring forskning- och innovationsfinansiering. KVA argumenterar för att en majoritet av ledamöterna i styrelsen bör utses av vetenskapssamfundet via elektorsförsamlingar.

Utredarens förslag om styrningen av den nya myndigheten är också problematiskt genom att det skulle ge regeringen ett mer direkt inflytande över forskningen och således öka riskerna för politisk styrning. Förslaget leder också till mer tjänstemannastyrda processer och beslut. Denna risk är särskilt besvärande med tanke på den mycket centrala och omfattande roll den nya myndigheten skulle få enligt förslaget. Det är en självklarhet att den offentliga forsknings- och innovationsfinansieringen bör utformas med hänsyn till viktiga samhälleliga behov och intressen. Men med en direkt politisk styrning riskeras emellertid målet om att främja forskning av högsta kvalitet och att stärka Sveriges

¹ [Danmarks fria forskningsfond](#) och [Danmarks grundforskningsfond](#) är exempel på två finansieringsinstrument för fri forskning.



position som ledande forskningsnation. Tvärtom är ett betydande mått av oberoende förutsättningen för att målet ska kunna förverkligas.

I tider av ökande hot mot den akademiska friheten vill KVA framhålla vikten av att inte skapa strukturer som alltför enkelt kan utnyttjas/missbrukas för en populistisk agenda. Att behålla viss pluralism och decentralisering av beslutsfattande innebär därmed också att värna den akademiska friheten.

KVA vill även betona att högkvalitativ forskning och innovation, oavsett ämnesområde eller sektor, gagnas av stabilitet och långsiktighet, och riskerar att skadas av politiskt motiverade snabba omsvängningar i finansieringen, med indragna medel och avbrutna forskningsprojekt som följd.

Att bedöma forskningsbehov

En viktig uppgift för den föreslagna Myndigheten för strategisk forskning skulle bli att analysera och avgöra vilken forskning som behövs och kan förväntas bidra till lösningen av angelägna samhällsproblem. KVA vill betona att forskare ofta uppfattar de samhälleliga behoven av ny forskning tidigare än till exempel politiker. De frågor som sedermera blir föremål för riktade utlysningar och nationella forskningsprogram (till exempel virus och pandemier, segregation, och digitalisering) har i allmänhet sedan länge varit väletablerade teman i de öppna utlysningarna.

KVA vill uppmärksamma politiken på att det finns alternativa lösningar: En modell som fungerat väl är breda, öppna utlysningar såsom satsningen på de Strategiska Forskningsområdena (SFO)² där forskarna, inte finansären, får en tydligare roll att stärka den långsiktiga strategiska forskningen samt att interagera med avnämare. En sådan utlysning kräver betydligt mindre arbete än utredningens förslag om en myndighet med ett stort antal medarbetare/tjänstemän med ”djup sakkunskap inom viktiga områden i näringslivet, den offentliga sektorn och civilsamhället”. Breda strategiska utlysningar som samlar flera discipliner och aktörer, och där akademien och industrins forskare utformar frågeställningar och metoder, är betydligt mer effektivt för att nå viktiga resultat än att bygga upp strukturer med egen byråkrati. Ett aktuellt exempel är programmet *Impact Innovation*³, som nyligen har sjuösatts gemensamt av Energimyndigheten, Formas och Vinnova.

Om regeringen anser att det vore en tillgång med en särskild enhet för att bedöma och tillgodose behovet av riktade satsningar inom strategisk/behovsstyrd forskning föreslår KVA att en särskild ”Kommitté för strategisk forskning” inrättas i stället för en ny myndighet. Kommittén förläggs med fördel till Vetenskapsrådet för att möjliggöra synergier.

EU:s betydelse för svensk forskning

KVA ställer sig positiv till att genomföra förändringar i hanteringen av formella internationella samarbeten och delar utredarens mening att EU påverkansarbetet behöver bli mer effektivt. KVA avvisar däremot förslaget att samla alla verksamheter under en enda enhet och förlägga den till Myndigheten för strategisk forskning.

² Se även förslag i andan av SFO i ”STRUT-utredningen”: SOU 2019:6, En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan.

³ <https://www.impactinnovation.se> Se även s. 409 i betänkandet.



KVA reagerar på att det Europeiska Forskningsrådet (ERC) knappt nämns i utredningen, och endast som kommentar om behov av kommunikation mellan myndigheter (s. 320 och s. 360). KVA vill betona betydelsen av ERC för svensk forskning och forskningsfinansiering. ERC är ett flaggskepp för europeisk forskning och antalet bidrag från ERC används genomgående som måttstock på excellens i Sverige och internationellt. Förslaget om att *alla* formella internationella samarbeten och *allt* EU-påverkansarbete ska läggas hos Myndigheten för strategisk forskning riskerar medföra att den fria forskningen i Europa inte kommer att ges tillräckligt kraftfullt stöd från Sverige och Sveriges regering. I stället kommer ännu mer fokus att läggas på den behovsstyrda forskningen, som redan i dag har ett omotiverat starkt stöd i EU-sammanhang; till exempel har den behovsstyrda forskningen fått ett betydande genomslag i diskussionerna kring nästa stora EU-forskningsprogram, FP10. ERC är ständigt hotat och utan de betydelsefulla ERC-bidragen till excellent forskning kommer Sverige att ha betydligt försämrade förutsättningar att rekrytera och behålla excellenta forskare.

KVA uppmanar därför regeringen att med alla medel värna långsiktigheten i stödet till den fria, kvalitetsdrivna forskningen i Europa, bland annat genom att fortsatt ge sitt aktiva, kraftfulla stöd till bevarandet av ERC. Vid eventuell omorganisation av internationella samarbeten och EU-påverkansarbete enligt utredarens förslag bör regeringen tillse att funktioner ämnade att stödja den fria forskningens ställning i Europa inklusive ERC har sin självklara hemvist hos Vetenskapsrådet

Avslutning

Betänkandet avslutas med Utredarens reflektioner inför framtiden (kapitel 8). Där finner vi åtskilliga intressanta och viktiga observationer rörande bland annat fördelning av basanslag, indirekta kostnader, institutssektorns roll, och de problem myndighetsformen medför för lärosäten. Utredaren rekommenderar regeringen att initiera en genomlysning av hela forsknings- och innovationssystemet (s. 412). I denna rekommendation instämmer KVA.

Tills en sådan genomlysning är genomförd uppmanar KVA regeringen att anlägga följande grundprincip: Satsa på förbättring och konsolidering snarare än på en genomgripande omdaning.

Beslut i detta ärende har fattats av ständige sekreteraren efter förberedande arbete av ledamöterna i Kungl. Vetenskapsakademiens forskningspolitiska kommitté under ledning av kommittéordförande Ylva Engström.

Hans Ellegren

Ständig sekreterare

Bilaga

KVA:s detaljerade synpunkter på utredningens förslag i kapitel 6

6.2.1 Förslag: en statlig finansieringsstruktur med tre myndigheter

KVA avvisar

- förslaget med tre myndigheter. Det främsta skälet till detta är att en så omfattande och genomgripande omstrukturering måste ha en mycket tydlig kvalitetshöjande effekt med målet att höja excellens och genomslag av Sveriges forskning i internationell konkurrens. KVA ser inte att utredarens förslag kan åstadkomma detta och saknar noggranna konsekvensanalyser av såväl nedläggning av existerande myndigheter som uppstart av nya myndigheter. Även om KVA respekterar den betydande arbetsinsatsen utredningen lagt ned, finner KVA ändå att förslagen inte är motiverade med kvalitetsmässiga skäl. Argumenten för omorganisationen är framförallt organisatoriska; en ny organisation är syftet och målet. På samma gång är det oklart hur denna organisationsförändring ska lösa de problemställningar som utredningen initialt lyfter fram.

Utredarens förslag är vittomspännande, rentav alltför vittomspännande. Att förändra så mycket samtidigt, och att lägga samman så många olika verksamheter, förutom forskningsfinansiering, framförallt till den föreslagna myndigheten för strategisk forskning kan ifrågasättas. Utredaren menar att det leder till effektivisering. Men det riskera också att leda till en alltför stor organisation med betydande kommunikationshinder, både internt och externt, nya gränsdragningsproblem och ineffektivt resursutnyttjande.

KVA argumenterar för

- att nyckeln till framgång för en framtida forskningsnation är att det är *kvaliteten i forskningen* som ska avgöra hur man fördelar resurserna, inte hur myndigheterna som finansierar forskningen är organiserade. Dessutom bör det avgörande kriteriet när man utvärderar vilka forskningsråd/myndigheter som ska ha ansvar för forskningsfinansiering vara kvaliteten på utvärderingsprocesserna för att granska, utvärdera och identifiera den mest högkvalitativa forskningen. Detta gäller oavsett om finansieringen rör fria forskningsprojekt, behovsdriven forskning eller innovation. Eller för att citera utredningen (s. 270) "Medioker forskning leder inte till nya, användbara lösningar".

KVA föreslår

- att nuvarande Vetenskapsrådet samt Vinnova behålls, men att dessa myndigheters verksamhet vidareutvecklas.

KVA föreslår

- inrättandet av en särskild "Kommitté för strategisk forskning", som del av Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten, för att tillgodose behovet av riktade satsningar inom strategisk/behovsstyrd forskning. Det behövs inte en särskild myndighet för att tillgodose detta. Kompetens finns i dag inom Formas och Forte, som kan flyttas över till Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten om dessa myndigheter läggs ned. Inrättandet av en sådan kommitté som del av Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten kommer också att underlätta kommunikation mellan forskningsfinansiering av forskning med olika syften inom myndigheten, i stället för att göra det mellan myndigheter. Det kommer även att minska risken både för forsknings-glapp och överlapp i finansiering och utlysningar. KVA menar

vidare att det är av särskild vikt att en kommitté för strategisk forskning har en majoritet av aktiva forskare i styrgrupp/motsvarande, som kompletteras med representanter för näringslivet, hälso- och sjukvården, politiker, etcetera. Det är på så vis kommittén blir *strategisk* i ordets rätta betydelse.

KVA avvisar

- utredningens förslag att lägga den största delen av resurserna på så kallad behovsdriven, strategisk forskning. I praktiken innebär förslaget att forskare och vetenskapssamhället får ett obetydligt inflytande över forskningens inriktning. Detta riskerar att låsa fast betydande resurser i "mer av samma" och främjar inte kvalitetsdriven och banbrytande forskning och innovation. Det är inte den rätta vägen att gå om Sverige vill behålla och förstärka sin plats som en framstående forskningsnation med betydande inslag av innovation.

KVA ställer sig i anslutning till detta frågande till utredarens premiss (s. 18) att "Behovsmotiverad forskning leder till studenter med rätt kompetens", och påståendet att förslagen som läggs fram skulle ge bättre "förutsättningar för forskningsanknuten utbildning och livslångt lärande". Högkvalitativ utbildning främjas givetvis av ändamålsenlig och välorganiserad forskningsfinansiering, som i vissa fall också skulle kunna inkludera medel till forskningsanknuten utbildning. Men KVA vill betona att ny kunskap genereras bäst genom att kvalificerade forskare själva formulerar och försöker lösa forskningsfrågorna. När denna nya kunskap "omsätts" av goda pedagoger skapas utbildningar av hög kvalitet. Erfarenheten visar att med rekrytering av framstående forskare/lärare så blir den utbildning som ges också av mycket hög kvalitet.

KVA argumenterar för

- att den fria forskningen ska vara *basen* i forskningsfinansieringen och att den ska erhålla den största delen av resurserna. Givetvis ingår även behovsrelaterad forskning i det som finansieras via fria externa bidrag; forskarna är ofta de som tidigast uppfattar samhällets behov och intressen, oavsett ämnesdiscipliner. Som exempel kan nämnas klimatforskningen som i Sverige varit forskardriven sedan Svante Arrhenius tid och hans upptäckt av växthuseffekten i slutet av 1800-talet. Först under de senaste decennierna har "strategiska" forskningsprogram inriktats mot klimatforskning och politikerna har vaknat till och vill öronmärka medel till allt fler klimatforskningsprogram.

6.3.1 Motiv till förändring av den nuvarande organisationen för statlig extern finansiering av forskning och innovation

KVA håller till viss del med om utredningens inledande problembeskrivning, men finner problembeskrivningen överdriven. KVA argumenterar för att åtskilliga problem skulle kunna lösas inom nuvarande organisation, eller efter *en mindre omorganisation*. Det skulle kräva en genomlysning av vad som fungerar bra och vad som behöver förbättras, men troligen få större positiv effekt.

Effektivitet och professionell bedömning i alla delar av den statliga forskningsfinansieringen.

KVA instämmer i

- att många, små, statliga aktörer inte främjar kvalitet, transparens och rättvisa i utlysningar och bedömningar av bidrag, och att det är bra att samla dessa under några få myndigheter fokuserade på kvalitetsbedömningar av forskning. Vetenskapsrådets verksamhet fungerar väl

och den bör bevaras. Den kan vidare stå som modell för uppbyggnad av nya enheter för statlig forskningsfinansiering.

Färre överlapp och mindre glapp, Fler får lättare att hitta rätt utlysning

KVA delar utredarens slutsats

- att det är för många utlysningar i det nuvarande systemet. Detta är i hög utsträckning drivet av riktade satsningar, sprungna ur politiskt definierade "behov" och/eller strategier och med sektors-glapp och överlapp i den nuvarande forskningsfinansieringen. Den föreslagna strukturen med tre myndigheter löser dock inte dagens situation per automatik. KVA vill framhålla att i ett sammanhållet statligt finansieringssystem bör det till skillnad från i dag finnas ett begränsat antal utlysningar som återkommer på ett förutsägbart sätt. Färre och bredare utlysningar är även kvalitetsdrivande då det leder till fler ansökningar och möjlighet för utvärdering i bättre konkurrens. Att utlysningarna är återkommande är också en förutsättning för att etablera hög kvalitet i utvärderingsarbetet.

Sänkta administrativa kostnader

KVA välkomnar

- att utredningen har haft som ett motiv att minska de administrativa kostnaderna. KVA bedömer dock att kostnadsminskningarna är överskattade. Omstruktureringen som sådan kommer dessutom att bli så kostsam att nettot troligen hamnar på en kostnadsökning snarare än en kostnadsminskning. KVA menar därför att (eventuellt) minskade administrativa kostnader inte kan vara ett starkt argument för den föreslagna omstruktureringen.

6.3.2 Motiv till tre myndigheter

Ansvarsutkrävandet tydliggörs

KVA avvisar

- utredarens motiv kring ansvarsutkrävande, och ifrågasätter hur detta ska bidra till ökad kvalitet på svensk forskning. KVA finner utredarens argumentation kring ansvarsutkrävande besynnerlig. Om syftet med statlig extern forskningsfinansiering är att främja forskning av högsta kvalitet så menar KVA att detta inte kan mätas så endimensionellt; man kan helt enkelt inte sätta upp ett mål om ett förutbestämt antal "produktionsenheter av genomförd forskning" inom en viss tidsram och sedan mäta framgång baserat på detta.

Forskning är sökandet efter ny kunskap om det okända, som vidare stakar ut våra möjligheter att möta framtidens problem med nya lösningar. Vi kanske inte vet förrän om flera decennier hur viktig viss kunskap är/blivit. Hade kunskapen att modifiera mRNA ens ansetts viktig i dag om vi inte drabbats av en pandemi? Eller kunskapen om virusinfektioner, som forskats fram under decennier av forskning finansierad genom fria projektbidrag och basanslag i Sverige och utomlands?

KVA frågar sig också hur utredaren menar att forskningsfinansiärerna ska kunna ta ett övergripande ansvar för svensk forskningskvalitet när man endast fördelar en del av forskningsmedlen? Utredaren skriver att "Möjligheten för enskilda myndigheter att "skylla ifrån sig" när det gäller olika utfall är stor." (s. 237). Texten speglar en förbryllande syn från utredarens sida på de statliga forskningsfinansiärernas mandat och möjligheter, i förhållande till universitet och högskolors ansvar. Och vart tog den tillitsbaserade styrningen vägen?



Den fria forskningen värnas genom en stark Vetenskapsmyndighet

KVA välkomnar

- utredarens tydliga markering att ett av kriterierna för den framtida organisationen för statlig extern finansiering av forskning och innovation är att värna den fria forskningen, samt att finansieringen av den banbrytande forskningen tydliggörs. KVA lovordar dessa ambitioner, men betonar att det i slutändan är medelstildelningen som avgör om den fria forskningen kan få den framträdande och avgörande position den måste ha i en stark forskningsnation.

Flera verksamheter, bland annat delar som i dag finansieras av Formas och Forte föreslås läggas hos Vetenskapsmyndigheten, men utan att medlen följer med. Likaså ska Vetenskapsmyndigheten enligt förslaget finansiera all infrastruktur, som utgör cirka 3 mdkr av de cirka 8,2 mdkr som denna myndighet föreslås kunna fördela (tabell 7.3), det vill säga cirka 5,2 mdkr blir kvar till att stödja forskning inom alla vetenskapsområden. Myndigheten för strategisk forskning ska enligt samma tabell erhålla 7.8 mdkr för att stödja behovsdriven forskning. De fördelningsnycklar som utredningen presenterar, med alltför liten tilldelning av nu existerande medel till den föreslagna Vetenskapsmyndigheten, ger anledning till oro. Om Sverige ska kunna befästa och vidareutveckla sin position som forskningsnation behöver resurserna till Vetenskapsmyndigheten snarare förstärkas.

KVA argumenterar för

- att den fria forskningen endast kan värnas om tillräckliga medel avsätts för ändamålet.

KVA uppmanar regeringen

- att i det fallet man följer utredningens förslag att omorganisera forskningsfinansieringen, tillse att medelfördelningen (tabell 7.3) omprövas, så att den fria forskningen (exkluderat nationell infrastruktur) garanteras den största tilldelningen av de befintliga resurserna.

6.3.3 Motiv till nya och förändrade funktioner i myndigheterna

Kraftsamling för starkare internationella samarbeten

KVA avvisar förslaget

- att lägga *alla* formella internationella samarbeten och *allt* EU-påverkansarbete hos Myndigheten för strategisk forskning.

KVA håller med om behovet att genomföra förändringar i hanteringen av formella internationella samarbeten, och KVA delar utredarens åsikt att EU påverkansarbetet kan bli mer effektivt om det inte fördelas på lika många händer som nu. Men förslaget har väsentliga brister. Det skulle till exempel innebära att Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten till skillnad från i dag inte fick ingå avtal med finansiärer i andra länder. Som en konsekvens skulle Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten bakbindas i förhållande till internationella samarbeten, vilket också skulle inkludera samarbeten kring internationell infrastruktur.

Utredningen nämner att samarbete mellan olika myndigheter krävs för det internationella påverkansarbetet, men har inte inkluderat något sådant uppdrag eller funktion för Vetenskapsmyndigheten. Det oerhört viktiga påverkansarbetet, uppbackning och uppföljning av ERC:s centrala roll saknas helt i utredarens förslag, och hamnar därmed mellan stolarna.



KVA uppmanar regeringen

att kraftfullt värna långsiktigheten i stödet till den fria, kvalitetsdrivna forskningen i Europa, bland annat genom att fortsatt ge sitt aktiva stöd till ERC. Vid eventuell omorganisation av internationella samarbeten och EU-påverkansarbete bör funktioner ämnade att stödja och påverka den fria forskningen i Europa inklusive ERC, sortera under Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten. Förstärkt stöd till regeringen

- Utredaren menar att nya och reformerade funktioner i de nya myndigheterna kan stödja regeringens arbete, bland annat genom uppdrag och processtöd. KVA bedömer dock att det finns en uppenbar risk för att dessa nya "expertfunktioner" inte kommer att ha det politiska oberoende som man förväntar sig, enligt principen om oberoende expertmyndigheter. KVA:s bedömning baseras på att flertalet av dessa funktioner enligt förslaget ska placeras under Myndigheten för strategisk forskning samt under Innovationsmyndigheten, som båda föreslås få politiskt tillsatta styrelser och "forskningsråd". KVA anser i stället att Vetenskapsmyndigheten, som inte kommer att vara politiskt styrd, är en mer lämpad hemvist för sådana expertuppdrag och expertfunktioner. Det kan också påpekas att KVA kan erbjuda oberoende expertstöd till regeringen, myndigheter och andra organisationer.

KVA förespråkar

- att expertfunktionen hos de nya myndigheterna bör utredas grundligare, och att det opolitiskt styrda Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten är lämpligare hemvist.

6.4 Förslag – de tre nya myndigheterna

6.4.1 Vetenskapsmyndigheten

KVA stödjer

- Förslaget att en myndighet fortsatt får det ansvar som Vetenskapsrådet har idag.

KVA avvisar

- förslaget att lägga ned Vetenskapsrådet för att sedan starta Vetenskapsmyndigheten. Detta framstår som en kostsam omorganisering med oklart syfte. Förändringar i myndighetens uppdrag och ansvar kan i stället göras i förordnandetexter och regleringsbrev etcetera.
- förslaget att avskaffa kravet på huvudsekreterare för Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten. Huvudsekreterare har en viktig roll och KVA argumenterar för att huvudsekreterare även fortsättningsvis ska väljas från vetenskapssamhället genom de processer som är reglerade i myndigheternas instruktioner.
- det föreslagna namnet, Vetenskapsmyndigheten, och anser att Vetenskapsrådet är ett fullgott namn på denna verksamhet och myndighet.

KVA stödjer förslagen

- att organisation och styrning av denna myndighet ska domineras av prioriteringar formulerade av vetenskapssamhället.
- att forskare ska ha stort inflytande i myndighetens styrelse.
- att alla ledamöter i dess vetenskapliga råd utses av forskarsamhället.
- att ledamöter tillsätts såsom i dag genom den process som beskrivs i förordningen (2012:520) om elektorsförsamling vid forskningsråd och ämnesråd.



- att myndigheten ska stödja forskning inom alla vetenskapsområden.
- att tematiska prioriteringar av forskning utgör undantag.

Forskningsinfrastruktur

KVA avvisar

- förslaget att dela upp ansvaret för infrastruktur i flera olika råd. Dagens system med ett råd för forskningsinfrastruktur (RFI) med ett samlat ansvar för finansiering av forskningsinfrastruktur inom Vetenskapsrådet är en fungerande modell som bör behållas och utvecklas, oavsett om andra omorganisationer genomförs eller ej.

Den storskaliga forskningsinfrastrukturen har särskilda utmaningar och kräver en kunnig "beställare", en expertmyndighet som i sin organisation har den kompetens som säkerställer att investeringar och drift av infrastrukturen sköts effektivt och med hög kvalitet. Vetenskapsrådet har i dagsläget och bör fortsätta ha denna beställarroll, men uppdraget kan med fördel tydliggöras och utvecklas i enlighet med utredarens förslag.

KVA konstaterar att av de största infrastrukturerna ESS, MaxIV och SciLifeLab, finansieras två redan i dag direkt från regeringen (ESS och SciLifeLab), och det lämpligaste är att också MaxIV framöver finansieras på det sättet. Regeringen bör ta ett samlat finansiellt ansvar för driften av dessa mycket stora och kostsamma anläggningar och infrastrukturer. Därmed minskar även risken att finansiering av annan infrastruktur eller av fria projektbidrag hotas genom utträngning.

Ett förändringsarbete har pågått en tid med syfte att förbättra funktionerna för nationell infrastruktur och framförallt i kommunikationen mellan RFI och ämnesråd och kommittéer på Vetenskapsrådet. Av särskild betydelse är att samverka mellan RFI och landets lärosäten, särskilt genom Universitetens Referensgrupp för Forskningsinfrastruktur (URFI) också har utvecklats i positiv riktning. KVA argumenterar för att detta förändringsarbete ska tas tillvara och fortsätta enligt plan.

KVA avvisar förslaget

- att flytta ansvaret för finansieringen av den medelstora nationella forskningsinfrastrukturen till "ämnesråden".

Detta skulle kunna ha vissa fördelar i det att kopplingen mellan forskarnas behov och infrastrukturerna blir tydligare. Men det finns flera nackdelar. Ämnesrådets fokus är och bör vara projektfinansiering, och forskningsinfrastruktur bör inte behandlas på samma sätt. Om ansvar för finansiering av infrastruktur lokaliseras till enskilda ämnesråd riskerar det att försvåra prioriteringsarbetet sett ur ett mång- och tvärvetenskapligt perspektiv. Det skulle kräva betydande samordningsinsatser för att hantera infrastrukturer som nyttjas av användare från olika ämnesråd. En samordnande funktion är oavsett viktig och i praktiken kommer detta att kräva en struktur som liknar dagens RFI, som övergripande organ för prioritering av forskningsinfrastruktur där ämnesråden kommer in i beredningsprocessen.

KVA avvisar

- den föreslagna fördelningen av resurser med fokus på forskningsinfrastruktur mellan de tre föreslagna myndigheterna.

Såsom utredningen beskriver finansieras i dag forskningsinfrastruktur inte bara av Vetenskapsrådet utan också av andra myndigheter som enligt utredningens förslag ska



avvecklas. Den forskningsinfrastruktur som föreslås finansieras av Vetenskapsmyndigheten är av nytta även för verksamhet som ska finansieras av den föreslagna Myndigheten för strategisk forskning. Det finns därför anledning att överväga om den föreslagna Myndigheten för strategisk forskning ska ansvara för finansiering av viss forskningsinfrastruktur, särskilt den som ligger nära de områden som man väljer att stödja strategiskt (och långsiktigt).

KVA tillstyrker

- utredarens förslag att Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten ska kunna bevilja medel för forskningens infrastrukturer för upp till tjugo år.

KVA avvisar

- utredarens förslag om digitala infrastrukturer, med hänvisning till att förslaget ej är tillräckligt utvecklat.

KVA menar att det finns andra utmaningar än de som gäller finansiering, vilket tidigare påtalats i en [rapport från Vetenskapsrådet och SUHF](#)⁴. Utredningens förslag kan förmodligen bidra till en ökad samordning men de föreslagna åtgärderna måste kombineras med en översyn av organisationen av själva e-infrastrukturerna.

6.4.2 Myndigheten för strategisk forskning

Regeringens styrning av verksamheten

KVA avvisar

- förslaget till styrning av den nya Myndigheten för strategisk forskning.

I det fall att regeringen väljer att inrätta en myndighet för strategisk forskning avråder KVA bestämt från att den skall ledas av en styrelse med huvudsakligen politiskt tillsatta ledamöter. KVA argumenterar i stället för att det är av särskild vikt att en styrelse för strategisk forskning ska ha en majoritet av aktiva forskare, men kompletteras med representanter för näringslivet, hälso- och sjukvården, politiker etcetera.

Fördelning av medel som i dag ligger inom myndigheter med annat kärnuppdrag än finansiering av forskning och innovation

KVA håller med utredaren om att dagens finansieringssystem är alltför fragmenterat, och att man bör eftersträva färre finansiärer och bättre samordning av utlysningar och granskningsprocesser. Därmed inte sagt att alla de myndigheter som i dag har forskningsmedel att fördela nödvändigtvis måste upphöra med detta. I vissa fall utförs arbetet med mycket hög grad av kvalitet, och det saknas argument för varför alla ska avvecklas oavsett funktion och kvalitet i processer och utfall.

Intern styrning av olika områden i myndigheten

KVA avvisar förslaget

- att skapa "portföljgrupper" och i det fall regeringen väljer att inrätta en myndighet för strategisk forskning föreslår KVA i stället att vetenskapliga råd tillsätts. KVA förespråkar

⁴ <https://suhf.se/app/uploads/2021/07/e-infra-Inriktningsförslag-för-organisering-av-svensk-e-infrastruktur-för-forskning-VR-SUHF-2020-1.pdf>



vidare att forskare/ledamöter i dessa råd tillsätts genom den process som beskrivs i förordningen (2012:520) om elektorsförsamling vid forskningsråd och ämnesråd.

KVA tillstyrker

- att forskningsfinansierarna med sektorsuppdrag granskas, och att i de fall finansieringsvolym eller granskningsprocesser inte motsvarar högt ställda mål om kvalitet, ska medlen flyttas över till Vetenskapsrådet/Vetenskapsmyndigheten.

Det finns i dag en flora av små till större finansieringsuppdrag som utredningen drar över en kam. För att inte riskera att expertis går förlorad förordar KVA ett mer differentierat tillvägagångssätt där funktion och kvalitet i forskningsfinansieringsprocesser och utfall tas med i bedömningen av om respektive myndighet ska fortsätta med forskningsfinansiering eller ej.

KVA saknar en tydligare och mer omfattande konsekvensanalys av vad en sådan omfördelning skulle innebära för olika myndigheter än vad utredningen beskriver (s. 384–385). Förslaget kan vara motiverat för en del myndigheter, men inte nödvändigtvis för alla.

KVA rekommenderar

- att frågan om myndigheternas utlysningar av medel analyseras vidare av lämplig instans i samarbete med berörda myndigheter och departement.

KVA avvisar förslaget

- att bygga upp en omfattande analysfunktion vid Myndigheten för strategisk forskning. I dag finns en utmärkt sådan analysfunktion vid Vetenskapsrådet. Denna bör bevaras och kan möta många av de behov som finns både från regering och andra myndigheter. Ytterligare funktioner som i dagsläget saknas, kan kompletteras och läggas till.

KVA tillstyrker förslaget

- om ett gemensamt ansökningssystem, men avvisar förslaget att låta ta fram ett nytt ansökningssystem. Dagens ansökningssystem PRISMA, som redan används av VR, FORMAS, Forte, Rymdstyrelsen, med flera, fungerar väl. Ansvaret för detta system och framtida utveckling bör ligga på Vetenskapsrådet/ Vetenskapsmyndigheten.

6.4.3 Innovationsmyndigheten

KVA avvisar

- förslaget att lägga ner Vinnova och inrätta en ny myndighet med benämningen Innovationsmyndigheten.

KVA håller med utredaren om att en myndighet behövs som specifikt stödjer utvecklingen från upptäckt till tillämpning och produkt. Många innovationer har sitt ursprung i stora och i små bolag, och dessa behöver relevant stöd.

KVA finner dock att utredningens gransdragning mellan Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten är oklar och att beskrivningarna av dessa två myndigheters uppdrag är överlappande. Vidare har Innovationsmyndigheten betydande likheter med Vinnova. KVA är kritiskt till att myndigheter läggs ner för att direkt återuppstå som "nya".



KVA argumenterar för att en genomgripande och bred granskning av Vinnova genomförs, med syftet att hitta lösningar på existerande problem och att utveckla verksamheten i högre samstämmighet med olika intressenters behov.

KVA ställer sig frågande till utredarens syn att innovation är något som framförallt uppstår som en implementering av behovsstyrd/strategisk forskning. Innovationer uppstår även som resultat av fri forskning och forskardriven utveckling och bör vara en naturlig/möjlig utveckling från all forskning oavsett ursprung, och inte enbart kopplas till Myndigheten för strategisk forskning. Vetenskapliga upptäckter leder till tillämpningar och innovationer, samtidigt som behovsstyrd forskning väcker nya frågor av grundläggande natur.

KVA avstår från att kommentera 6.4.4

6.5 Förslag – gemensamma uppgifter, samverkan och uppföljning

KVA avstår från att kommentera 6.5.1–6.5.3

6.5.4 Ansöknings- och ärendehanteringssystem

KVA stödjer

- förslaget med ett gemensamt ansöknings och ärendehanteringssystem. Det nuvarande systemet PRISMA som i dag används av Vetenskapsrådet, FORMAS, Forte, Rymdstyrelsen med flera, fungerar väl. När det är dags att utveckla ett nytt system bör detta göras gemensamt.

6.5.5 Förändringar i finansiering av forskning och innovation

KVA stödjer

- att utländska forskningshuvudmän kan finansieras som del av samarbetsprojekt i enlighet med de kriterier utredaren beskriver.
- att finansiering av doktorandstudier bör göras med medel i fyra år.
- att undvika samfinansieringskrav för lärosäten i utlysningar av statliga forskningsmedel.

6.5.6 Uppföljning av myndighetsstrukturen

KVA avvisar

- att myndighetsstrukturen och de nya myndigheterna analyseras och utvärderas i sin helhet så ofta som var fjärde år. Specifika granskningar kan göras, om behov av detta uppmärksammas i samband med den årliga myndighetsdialogen, eller av andra skäl. Mer omfattande utvärderingar bör genomföras relativt sällan; var sjätte eller var åttonde år kan vara lämpligt.

6.6 Förslag – andra förändringar

6.6.1 Indirekta kostnader

KVA tillstyrker

- utredningens förslag att regeringen bör låta utreda de så kallade indirekta kostnaderna.

Det finns en risk att den så kallade fulla kostnadsersättningen för externa bidrag driver lärosätenas centrala kostnader som inte direkt härrör till kostnader för forskning och utbildning. KVA föreslår att en utredning av de indirekta kostnaderna bör granska hur dessa



har utvecklats i förhållande till de direkta kostnaderna för forskning och undervisning. En intressant jämförelse vore till exempel antalet årsarbetskrafter över tid inom stödfunktioner (administration och teknisk personal), relativt antalet årsarbetskrafter inom kärnuppdragen (antalet professorer, lektorer och biträdande lektorer).

6.6.2 Balans mellan extern finansiering och basanslag

KVA tillstyrker

- utredningens bedömning att Vetenskapsmyndigheten skulle vara en lämplig placering för en ny funktion för kvalitetsbaserad fördelning av basanslag.

KVA avstår från att kommentera 6.6.3–6.6.4

6.7.1 En enda myndighet

KVA håller med

- om att en enda myndighet riskerar att bli en mycket tung myndighet om alla de uppgifter ingår som man velat placera under de tre myndigheterna. Framförallt är riskerna stora med att centralisera allt; det skulle innebära en monopolisering där vissa delar kan få alltför stor slagsida.

KVA argumenterar för att behålla Vetenskapsrådet, och därunder placera många av de funktioner som beskrivs i betänkandet. Vetenskapsrådet är en väl fungerande myndighet. Det finns allt att vinna på att snarare låta nya funktioner länkas in i ett väl fungerande system, än att lägga ner och återskapa. Genom att utveckla systemet med olika ämnesråd och andra typer av kommittéer/råd, till exempel en kommitté för strategisk forskning, kan mycket inrymmas under samma myndighet. Med decentraliserad styrning kan en alltför tungrodd koloss undvikas.

6.7.2 Mindre anpassning av nuvarande system

KVA framhåller

- att ett antal mindre omorganiseringar skulle kunna vara mer effektiva och kostnadsbesparande för att uppnå ett forskningsfinansieringssystem som fungerar bättre än dagens. Om förändringsarbetet föregås av en noggrann analys och därefter inriktas på att behålla det som är bra och fungerar väl, och att förändra det som inte fungerar väl, kan man komma långt och betydligt mer kostnadseffektivt.