

Mottagarens referens: U2023/02898
Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
Forskningspolitiska enheten
E-post: u.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar över betänkande "Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU2023:59) och Statlig forskningsfinansiering Underlagsrapporter (SOU2023:19)"

Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) har anmodats inkomma med synpunkter på ovan rubricerade remiss och underlagsrapport och önskar framföra följande.

Sammanfattning

SVA välkomnar att det genomförs en översyn av strukturen för finansiering av svensk forskning och innovation. Nuvarande system speglar inte samhällsutvecklingen fullt ut vilket bland annat påverkar möjligheterna att finansiera forskning inom SVA:s ansvarsområden. Veterinärmedicinska frågeställningar är ofta breda och involverar flera av de nuvarande finansiärernas ansvarsområden. Vissa områden inom den veterinärmedicinska forskningen, framför allt aspekter som inte kan kopplas till livsmedelssystemet, har i dagsläget ingen tydlig hemvist i den nationella forskningsfinansieringsstrukturen. Detta beror framför allt på att Formas, som har ansvar att finansiera veterinärmedicinsk forskning, sedan Agenda 2030 antogs har valt att strukturera sina utlysningar för att möta målen i agendan. Detta innebär att vissa områden inom den veterinärmedicinska forskningen bortprioriterades. Detta är beklagligt, inte minst eftersom Covid-19-pandemin tydligt visade att det är viktigt att forska om mikroorganismer hos djur eftersom sådana grundläggande kunskaper kan förebygga överföring av smittor till människa och därmed minska risken för utveckling av nya pandemier.

SVA ser positivt på förslaget till styrning av Vetenskapsmyndigheten, med fyra vetenskapliga råd och två råd för forskningsinfrastruktur. Det vetenskapliga rådet för forskning inom naturvetenskap samt inom lantbruksvetenskap och veterinärmedicin kommer att synliggöra vikten av grundläggande veterinärmedicinska frågeställningar och hjälpa till att placera dem på rätt plats i systemet.

SVA ser fördelar med en sammanslagning av dagens forskningsfinansierande myndigheter, men vi förordar det alternativa förslaget med två nya myndigheter i stället för tre. Så som de nya myndigheternas ansvarsområden är beskrivna i utredningen angränsar Innovationsmyndighetens verksamhet till stora delar till Myndigheten för strategisk forskning och det är stora överlapp mellan myndigheternas intressenter. Vi bedömer att det skulle underlätta för oss och andra forskande instanser om vi kan vända oss till en och samma myndighet i frågor som rör strategi och innovation.

SVA ser också stora fördelar med att ett gemensamt myndighetsövergripande ansökningssystem införs. Eftersom ansökningssystemet Prisma har utvecklats tillsammans av tre av dagens finansiärer och många forskare har investerat mycket tid för att lära sig systemet och att bygga sina forskar-profiler i det, föreslås i första hand att Prisma fortsätter utvecklas för att möta finansiärernas framtida behov.

Vi ser också positivt på en ökad samordning av nationella utlysningar för forskning och innovation. Att koordinera och mer samlat utlysa tillgängliga forskningsmedel skulle underlätta ansökningsprocessen, och i förlängningen minska arbetstiden för både sökande och bedömare i anslutning till detta.

Vi ställer oss däremot tveksamma till att myndigheter, med annat kärnuppdrag än finansiering, fräntas möjligheten att utlysa externa forskningsmedel inom sina verksamhetsområden. Anledningen till att myndigheterna har fått möjlighet att utlysa medel har sin grund i att det inom vissa verksamhetsområden finns behov av att beforska områden som inte inkluderas i de finansierande myndigheternas utlysningar. Det är tveksamt om de föreslagna sektorsvisa expertråden inom Myndigheten för strategisk forskning kommer att kunna tillgodose den här typen av specifika forskningsbehov inom relativt smala områden.

Allmänna synpunkter

Behoven av tvärvetenskaplig forskning lyfts fram på flera ställen i utredningen. SVA instämmer med att tvärvetenskaplig forskning är viktig för att lösa de komplexa frågeställningar samhället står inför, men utredningen saknar förslag på hur detta behov ska tillgodoses. Vikten av och förutsättningarna för tvärvetenskaplig forskning bör tydliggöras ytterligare i förslaget. För att undvika silos inom eller mellan de föreslagna finansierande myndigheterna bör det förtydligas hur den tvärvetenskapliga forskningen ska komma till stånd. Ett förslag är att inrätta övergripande tvärvetenskapliga råd inom och mellan de nya myndigheterna, med uppgift att främja ett tvärdisciplinärt tankesätt och tvärdisciplinära utlysningar.

SVA anser att den analys som efterfrågas i uppdraget avseende ”hur ändamålsenligt forskningsfinansieringen fungerar hos myndigheter som har andra huvuduppgifter än att finansiera forskning” är undermålig. I Underlagsrapporten visas statistik från svaren på den enkät som genomförts hos aktörer inom offentlig sektor, näringsliv och det civila samhället som på olika sätt kommer i kontakt med den svenska organisationen för statlig finansiering av forskning och innovation. Analysen av svaren är knapphändig, det ges exempel på inkomna svar och kommentarer, men det finns ingen genomgripande analys av vad svar på flervalsfrågor och fritext tillsammans innebär. Innan en förändring beslutas bör en mer genomgripande konsekvensanalys utföras.

Ett viktigt instrument för ökad internationalisering och internationella samarbeten är att nationell finansiering kan användas som medfinansiering inom EU:s forskningsfinansieringssystem. Det måste klart framgå hur denna typ av finansiering kommer att hanteras i den nya myndighetsstrukturen. I förslaget kommer Myndigheten för strategisk forskning ha det övergripande ansvaret för Sveriges EU-samarbeten inom forskning och innovation, men det är viktigt att även Vetenskapsmyndigheten får uppdrag inom EU:s forskningssystem eftersom det finns viktiga plattformar för excellensforskning och kvalitetssäkring av forskningen inom EU.

Specifika synpunkter

En översyn av strukturen för forskningsfinansiering

Som påpekas i utredningen skiljer sig den svenska strukturen med flera forskningsfinansiärer från EU:s struktur och den struktur som flera andra länder tillämpar. I utredningen föreslås tre nya finansierande myndigheter, där två är jämnstora och den tredje betydligt mindre än de övriga två. Vi förordar därför det alternativa förslaget med två nya myndigheter i stället för tre. Där slås de beskrivna verksamheterna för Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten samman till Myndigheten för strategisk forskning och innovation. Så som myndigheternas ansvarsområden är beskrivna i utredningen angränsar Innovationsmyndighetens verksamhet till stora delar till Myndigheten för strategisk forskning, så det vore logiskt att rymma dessa verksamheter inom samma myndighet både vad det gäller expertis och kontaktytor gentemot samhälle och näringsliv. Vi bedömer också att det skulle underlätta för oss och andra forskande instanser om vi kan vända oss till en och samma myndighet i dessa frågor. Däremot anser vi inte att grundforskning ska ingå i denna myndighets ansvarsområde, utan ren grundforskning bör hanteras och finansieras av Vetenskapsmyndigheten, oavsett område. Detta gäller oavsett om det blir tre eller två nya myndigheter. Vi har inga synpunkter på huruvida Rymdstyrelsen bör ingå i någon av de föreslagna myndigheterna eller ej.

Veterinärmedicinsk forskning

Forskning inom det veterinärmedicinska området har på flera sätt andra förutsättningar än forskning inom humanmedicin, samtidigt som den emellanåt är direkt jämförbar. Detta gör att det är viktigt att de granskare som i framtiden kommer att bedöma ansökningar inom Vetenskapsmyndigheten känner till de vetenskapliga förhållandena för veterinärmedicinsk forskning. Exempel på skillnader är möjligheterna till definierade studiegrupper, att produktionseffektivitet är en viktig faktor när det gäller forskning som rör lantbrukets djur, att sociala aspekter såsom vänskapen till ett sällskapsdjur finns (förutom djurhälsa och djurvälstånd), och att många icke produktionsdjur såsom hundar och hästar har viktiga funktioner också i samhällets civiltjänst. För att den veterinärmedicinska forskningen ska kunna bidra till djurhälsa och även de sociala och samhällsliga aspekterna kan den inte bedömas på samma grunder som forskning med människan som utgångspunkt. En annan viktig aspekt som skiljer mellan human och veterinärmedicinsk forskning är att

veterinärmedicinsk forskning publiceras i tidskrifter för just veterinärmedicin. Då antalet forskare inom specifika veterinärmedicinska områden är betydligt färre än inom motsvarande humanmedicinska områden så har dessa tidskrifter lägre spridning, och därmed även lägre "impact factor" än de som publicerar forskning med utgångspunkt från människa. Detta innebär inte att forskningen är av sämre kvalitet utan speglar bara de förutsättningar som råder. Sammantaget kan dessa skillnader ge olika behov av och förutsättningar för naturvetenskaplig grundforskning inom olika områden. Att grundförutsättningarna är olika får inte bli en nackdel för den veterinärmedicinska forskningen när den kan komma att bedömas tillsammans med annan naturvetenskaplig forskning på den nya Vetenskapsmyndigheten.

Ett gemensamt myndighetsövergripande ansökningssystem

Vi ställer oss positiva till framtagande och införande av ett gemensamt ansökningssystem som kan användas av alla forskningsfinansierande myndigheter, oavsett om forskningsfinansiering är myndighetens huvuduppgift eller om det handlar om finansiering via myndigheter med andra huvuduppgifter än forskningsfinansiering. Redan idag används ansökningssystemet Prisma av flera finansiärer och det framkommer inte av utredningen varför man inte avser att bygga vidare på detta system. Många forskare har investerat mycket tid och energi på att lära sig hur Prisma fungerar och även på att bygga sina personliga profiler med bakgrundsdata och publikationshistorik. Innan utvecklingen av ett nytt system påbörjas förutsätter vi att möjligheten att använda Prisma som det gemensamma systemet övervägs. Man får inte underskatta den tid det tar att införa ett nytt system och den tid och de resurser som måste läggas ner av administrativ personal och forskare för att lära sig och förstå ett nytt system samt att fylla det med de uppgifter som efterfrågas. Däremot behöver även Prisma vidareutvecklas, eftersom det finns funktioner som inte fungerar optimalt eller kan hantera all typ av finansiering. Om inte Prisma uppfyller kraven för ett gemensamt system bör en omvärldsbevakning avseende ansökningssystem som används i andra länder göras innan eventuellt beslut tas om egenutveckling av ett nytt ansökningssystem.

En ökad samordning av utlysningar

Vi ser en fördel med mer samordning av utlysningar, oavsett om dessa är öppna eller tematiska. Det är dock viktigt att även de verksamhetsområden som myndigheterna

har att beforska tillgodoses av forskningsfinansiärernas utlysningar. Flera myndigheter har i sin instruktion ett uppdrag att bedriva forskning inom myndighetens verksamhetsområde, utan att medel specificerade för forskning finns i statsanslaget. Forskningsmedel måste alltså sökas i extern konkurrens. Detta är i grund och botten positivt eftersom det driver kvalitet, men kräver att det finns utlysningar inom områden som täcker myndigheternas behov. Detta måste säkerställas i den nya forskningsfinansieringsstrukturen.

Samtidigt vill vi understryka att det är viktigt att de anslag som beviljas är av sådan storlek att beviljade projekt kan genomföras utan att ytterligare finansiering från annat håll krävs. Det är till exempel i det närmaste omöjligt att genomföra ett projekt med en doktorand anställd på ett anslag på 1 miljon kronor per år inklusive omkostnader och overhead. Med en ökad samordning av ansökningar bör det vara möjligt att öka anslagets storlek så att dessa verkligen kan finansiera projekt i en storleksordning som motsvarar insatsens omfattning att söka medlen och genomföra projekten. En ny myndighetsstruktur ger förutsättningar för likriktning av villkoren för olika forskningsutlysningar oavsett vilka områden de riktas mot. Vi ser också fördelar med att en flat rate införs för overheadkostnader, men eftersom kostnaderna för olika typer av forskning varierar (till exempel beroende på behov av infrastruktur eller fältarbete) bör också overheadnivån kunna variera mellan olika typer av utlysningar.

Forskningsfinansiering via myndigheter med annan huvuduppgift

SVA anser att det är viktigt att möjligheten för andra myndigheter än finansiärer att kunna utlysa forskningsmedel kvarstår då det kan finnas specifika kunskapsbehov som verksamheten behöver få tillgodosedda. De myndigheter som har möjlighet att utlysa medel har det eftersom det identifierats behov inom ett verksamhetsområde som ligger utanför det ordinarie forskningsfinansieringssystemet och ansvarigt departement har tillfört finansiering. Processen genererar kunskap för myndigheter att utföra sina uppdrag både direkt och indirekt. Utan denna möjlighet finns det risk för att viktiga verksamhetsnära satsningar försvinner eller blir mindre träffsäkra. Det är också oklart hur de berörda myndigheternas vetenskapliga kompetens påverkas och risk för att den praktiska forskningen påverkas negativt, vilket får konsekvenser för verksamheternas kärnuppdrag. Det finns även en risk att implementeringen av framtagen kunskap försämras när forskningen inte sker inom ramen för myndighetens uppdrag. Det framgår inte heller av utredningen hur

finansieringsflödena ska hanteras i den nya strukturen. Flera olika departement är idag ansvariga och tilldelar budget till de myndigheter som finansierar forskning. Innan ett eventuellt beslut om överföring av forskningsfinansiering sker till nya myndigheter måste en grundläggande konsekvensanalys göras och en avvägning kan behöva göras för varje berörd myndighet.