



Dokumentnamn
YTTRANDE

Datum
2024-01-29

Vårt diarienummer
1.1.3-2023-06982
GD-2024-012

Handläggare
Jan Bolin
Kristina Tegler Jerselius

Ert diarienummer
U2023/02898

Mottagare
Utbildningsdepartementet
Forskningspolitiska enheten
u.remissvar@regeringskansliet.se

Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59)

Vetenskapsrådet har granskat utredningens förslag utifrån sitt uppdrag att ge stöd till grundläggande forskning av högsta vetenskapliga kvalitet inom samtliga vetenskapsområden samt de särskilda uppgifter som myndigheten har i sin roll som forskningsfinansiär och forskningspolitisk rådgivare.

Sammanfattning

Vetenskapsrådet avstyrker utredningens huvudförslag om en struktur för statlig extern forsknings- och innovationsfinansiering med tre nya myndigheter. Vi avstyrker även förslaget om en sådan struktur med två nya myndigheter. Utredningen lyfter en rad utmaningar i forskningssystemet idag. I några fall överensstämmer de med de utmaningar som Vetenskapsrådet har påtalat i andra sammanhang. Vi instämmer dock inte i utredningens bild av en kris inom svensk forskning. Utredningen lyckas inte heller presentera välunderbyggda lösningar på de utmaningar som identifierats och konsekvensanalysen är bristfällig.

Några övergripande synpunkter är att vi anser att utredningen har utgått ifrån ett alltför snävt avgränsat systemperspektiv och att kvalitetsperspektivet inte är tillräckligt starkt. Vi anser även att utredningen har utgått ifrån en alltför skarp och konstruerad åtskillnad mellan grundforskning och tillämpad forskning som grund för förslaget till ny organisation. Vi anser vidare att det är problematiskt att formellt forskarinflytandet saknas på strategisk nivå i utredningens förslag till nya myndigheter. Flera av de utmaningar som utredningen har identifierat kan lösas inom befintlig myndighetsstruktur och kräver inte en kostsam omorganisation. På grund av detta förordar vi istället stegvisa anpassningar av nuvarande system.

Nedanstående tabell sammanfattar Vetenskapsrådets ställningstagande till utredningens förslag. Hänvisningar görs till sidor och avsnitt i SOU 2023:59. I de fall Vetenskapsrådet redovisar mer utvecklade argument för våra ställningstaganden i yttrandet är detta markerat med * i tabellen.



6.2 Förslag – ny myndighetsstruktur

Sida	Förslag	Vetenskapsrådets
251	6.2.1 Förslag: en statlig finansieringsstruktur med tre myndigheter	Avstyrker*
261	6.2.2 Alternativ – ny myndighetsstruktur med två myndigheter	Avstyrker

6.4 Förslag – de tre nya myndigheterna

Sida	Förslag	Vetenskapsrådets ställningstagande
284	6.4.1 Vetenskapsmyndigheten	Avstyrker*
305	6.4.2 Myndigheten för strategisk forskning	Avstyrker*
334	6.4.3 Innovationsmyndigheten	Inga synpunkter
352	6.4.4 Myndigheten för strategisk forskning och innovation	Avstyrker

6.5 Förslag – gemensamma uppgifter, samverkan och uppföljning

Sida	Förslag	Vetenskapsrådets ställningstagande
357	6.5.1 En formell grupp för strategisk samordning och gemensam systemstrategi	Avstyrker*
358	6.5.2 En formell grupp för operativ och administrativ samordning	Avstyrker*
359	6.5.3 Andra former av verksamhetsmässig samordning	Tillstyrker*
362	6.5.4 Ansöknings- och ärendehanteringssystem	Förordar ett gemensamt system*
362	6.5.5 Förändringar i finansiering av forskning och innovation Finansiering av utländska forskningshuvudmän	Bör utredas vidare*
366	6.5.6 Uppföljning av myndighetsstrukturen	Avstyrker*

6.6 Förslag – andra förändringar

Sida	Förslag	Vetenskapsrådets ställningstagande
367	6.6.1 Indirekta kostnader	Tillstyrker
371	6.6.3 Militär forskning och dubbel användning (dual use)	Tillstyrker*



6.7 Andra alternativ som utredningen har övervägt

Sida	Alternativ	Vetenskapsrådets ställningstagande
375	6.7.1 En enda myndighet	Förordas ej
377	6.7.2 Mindre anpassning av nuvarande system	Förordas*

Givet att vi avstyrker utredningens huvudförslag om en ny myndighetsstruktur för statlig extern forskningsfinansiering så kommenterar vi också några av utredningens centrala motiv till förändring och bedömningar som inte är uttryckta som regelrätta förslag. Det framgår av yttrandet att vi i vissa fall håller med om utredningens problembeskrivning och bedömning men däremot inte dess förslag på lösning.

Övergripande kommentarer och centrala synpunkter

Det finns i utredningen en besvärande diskrepans mellan de problem som hävdas (sjunkande kvalitet och stagnation i svensk forskning), de åtgärder som presenteras (en omorganisation av den statliga forskningsfinansieringen) och de förväntade effekterna (högre forskningskvalitet, ökat nyttiggörande och förbättrad konkurrenskraft). Utredningen påvisar inte att de orsakssamband som hävdas mellan myndighetsstruktur för externfinansierad forskning och kvalitetseffekter på systemnivå är gällande, det vill säga att ett nytt sätt att organisera den statliga externa forskningsfinansieringen faktiskt kommer att leda till högre kvalitet och ett förbättrat genomslag för svensk forskning.

Systemperspektivet är alltför snävt avgränsat

En central utgångspunkt i utredningen, och i utredningens direktiv, är att uppdraget och de förslag som läggs fram utgår från ett systemperspektiv (sida 249). Vi anser dock att det systemperspektiv som presenteras är för snävt avgränsat. I utredningen utgår problembilden och de förväntade effekterna från forskningssystemet som helhet. Lösningförslaget fokuserar dock uteslutande på en del av systemet: den externa statliga forskningsfinansieringen och hur den är organiserad. Vi är positiva till ansatsen att anlägga ett systemperspektiv, men menar att det kräver att även lösningförslaget omfattar hela forsknings- och innovationssystemet. Detta inkluderar utöver den statliga externa forskningsfinansieringen även lärosätenas direkta basanslag, medel från privata forskningsfinansiärer och näringslivets omfattande finansiering av forskning och innovation. En framgångsrik reform för att stärka svensk forskning måste med nödvändighet omfatta hela forsknings- och innovationssystemet och även ta i beaktande lärosätenas centrala kvalitetsansvar.



Kvalitetsperspektivet är svagt

Utredningen hävdar att det finns påtagliga kvalitetsproblem i svensk forskning och att detta är ett resultat av hur den statliga externa forskningsfinansieringen är organiserad. Men den övertygar inte då den inte presenterar några tydliga belägg för detta påstående. Utredningen lyckas inte heller övertyga om att den föreslagna omorganisationen kommer att lösa de problem som lyfts. En omfattande reform av det slag som utredningen föreslår är kostsam och gör med nödvändighet att systemet under en övergångsfas kommer att fungera avsevärt sämre. För att motivera en sådan reform är det därför viktigt att det finns en trovärdig grund för antagandet att det nya system som föreslås kommer att bli väsentligt bättre än det gamla. Vi anser inte att utredningen lyckas visa det.

För att mäta kvalitet använder sig utredningen av bibliometriska mått och hävdar med utgångspunkt i dessa att kvaliteten i svensk forskning har stagnerat. Utredningen tar dock inte hänsyn till den utveckling som har skett under den senaste tioårsperioden när det gäller vetenskaplig publicering. Under denna period har Kina flyttat fram sina positioner avsevärt. Att Kina idag står för en femtedel av världsprодукtionen och har ett citeringsgenomsnitt över världsgenomsnittet påverkar andra länders citeringsgenomsnitt negativt. Detta gäller även citeringsgenomsnittet för Sverige. Men många framstående forskningsnationer, som till exempel USA, Schweiz, Danmark och Nederländerna, har (vilket utredningen inte redogör för) tappat mer i citeringsgenomsnitt än Sverige.¹ Istället för den kris och stagnation i svensk forskning som utredningen talar om visar detta att svensk forskning står sig väl i internationell jämförelse. Detta indikerar att det system som finns idag fungerar tillfredsställande, även om det naturligtvis också finns utrymme för utveckling och förbättring.

Helt centralt för att främja forskning av högsta kvalitet är att det finns långsiktigt säkrade, öppna och kreativa forskningsmiljöer där nya generationer av forskare och nya perspektiv kan utvecklas. Det behövs sammanhang där det är möjligt att kultivera nyfikenhet och gemensamt utveckla och pröva nya frågeställningar och hypoteser. I sådana miljöer kan excellent och banbrytande forskning bedrivas. Dessa starka och kreativa forskningsmiljöer skapas och upprätthålls vid lärosätena och de understöds av den externa forskningsfinansieringens kvalitetsdrivande processer. Dessa miljöer är beroende av kvalitetsarbetet som lärosätena bedriver och som är inbyggt i forskningsprocessen genom den ständigt pågående kollegiala granskning som sker i alla steg i framtagandet av ny kunskap. Dessa grundläggande kvalitetsdrivande processer är förutsättningen för excellent och nyskapande forskning. Men istället för att beröra dessa komplexa processer och sammanhang utgår utredningens förslag från ett mycket snävt resonemang om ökad resurseffektivitet.

¹ Vetenskapsrådet (2023). Forskningsbarometern.



Åtskillnaden mellan grundforskning och behovsmotiverad forskning är för skarp

I utredningen delas forskningen in i olika dimensioner för att beskriva grad av tillämpning, i vilken utsträckning forskningen är finansierad inom breda eller riktade utlysningar, samt om den omfattar en eller flera vetenskapliga discipliner. Vetenskapsrådet anser att en sådan indelning är grovt förenklad och riskerar att skapa nya problem. Det som istället är centralt är att all forskning oavsett hur den definieras behöver hålla en hög kvalitet för att komma till nytta för både fortsatt forskning och för samhället.

Vetenskapsrådet anser därför att det är olämpligt att tillskapa nya finansierare med utgångspunkt i en logik som gör en skarp och konstlad åtskillnad mellan olika typer av forskning.

Forskarinflytande saknas i viktiga delar

Att all forskning måste hålla hög kvalitet innebär att all slags forskningsfinansiering behöver ha ett påtagligt mått av forskarinflytande, inte bara i beredningen av ansökningar utan även i utformningen av finansieringsinstrument och utlysningar. Forskarinflytandet är en avgörande del i kvalitetssäkringen och för att svensk forskning ska vara internationellt konkurrenskraftig. Sådant inflytande är helt centralt för träffsäkerhet, genomförbarhet och kvalitet i de forskningssatsningar som görs, där det krävs djup kunskap och förståelse för de forskningsfält som omfattas. Aktiva forskare, som kan bedöma styrkeområden inom svensk forskning men även bedöma inom vilka områden det behövs förstärkning och mer kunskap, behöver vara med i alla steg. Tillskapandet av forskningsfinansierande myndigheter som helt saknar forskarinflytande på den beslutande nivån, på det sätt som utredningen föreslår, är därför problematiskt.

Förändringar kan göras utan en kostsam omorganisation

Det snäva systemperspektivet, frånvaron av ett kvalitetsperspektiv, den skarpa åtskillnaden mellan grundforskning och behovsmotiverad forskning samt avsaknaden av forskarinflytande, gör att vi avstyrker utredningens förslag på omorganisation av den statliga externa forskningsfinansieringen. Trots detta delar vi i vissa avseenden den problembeskrivning som utredningen presenterar. Det gäller till exempel behovet av en strategi och vision för forskningsinfrastruktursatsningar, ett mer långsiktigt perspektiv på sådana satsningar och tydliga processer för prioritering, inklusive utfasning av stöd, till forskningsinfrastruktur. Utredningen pekar också på viktiga utvecklingsområden för framtida internationella samarbeten.

Vi instämmer i behovet av ett förbättringsarbete inom dessa områden och har i vårt eget inspel och i det myndighetsgemensamma inspelet till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition presenterat åtgärdsförslag för att hantera dem.² Flera av våra förslag har tagits fram i samverkan mellan

² Vetenskapsrådet (2023). Forskningskvalitet och internationell konkurrenskraft. Vetenskapsrådets inspel till forsknings- och innovationspropositionen. Vetenskapsrådet (2023). Forskning och innovation för ett hållbart och säkert samhälle. Gemensamt underlag till regeringens forsknings- och innovationspolitik från Energimyndigheten, Formas, Forte, Rymdstyrelsen, Vetenskapsrådet och Vinnova.



de statliga forskningsfinansiärerna och flera delar av utvecklingsarbetet har redan påbörjats. Istället för den omfattande omorganisation med osäkert utfall som utredningen föreslår förespråkar vi därför mer träffsäkra och gradvisa förändringar för att hantera de problem som utredningen lyfter.

Vetenskapsrådets utvecklade ställningstaganden till utredningens förslag

Rubrikstrukturen nedan utgår från de kapitelrubriker och den numrering som används i utredningen SOU 2023:59. För att underlätta läsningen uppger vi också utredningens sidnummer i rubriken.

6.2 Förslag – ny myndighetsstruktur

6.2.1 Förslag: en statlig finansieringsstruktur med tre myndigheter, sidorna 251–261

Vetenskapsrådet avstyrker utredningens huvudförslag om att all forskningsfinansiering ska fördelas via tre nya myndigheter. Vi anser inte att en sådan övergripande omorganisation löser de utmaningar som utredningen har pekat på. Vi har identifierat behov av förändringar och lyfter flera konkreta förslag på utvecklingsinsatser i vårt eget inspel och forskningsfinansiärernas gemensamma inspel till forsknings- och innovationspropositionen. Där visar vi att förbättringsåtgärder kan vidtas inom ramen för nuvarande organisation för forskningsfinansiering och att ett sådant arbete har påbörjats.

Utredningen konstaterar att det finns ett stort antal forskningsfinansiärer i Sverige idag, såväl statliga som privata, och påpekar att pluralismen i det svenska forskningssystemet är en styrka. Vidare visar utredningens enkät att de fem stora statliga forsknings- och innovationsfinansiärerna³ genomför sina uppdrag väl samt att deras processer upplevs som transparenta och att de följer god internationell standard. Utredningen visar dessutom att forskningsfinansiärerna har utvecklat sina verksamheter kontinuerligt sedan de inrättades, och att de i flera fall har utvecklat nya instrument som mött framväxande behov och som har rönt internationell uppmärksamhet. Utredningen konstaterar vidare att de fem stora forsknings- och innovationsfinansiärerna arbetar enligt principen tillitsbaserad styrning, vilket enligt utredningen innebär en god balans mellan nödvändig uppföljning och tillit till att de som beviljas medel använder dessa på mest

³ Energimyndigheten, Formas, Forte, Vetenskapsrådet och Vinnova.



effektiva sätt. Allt detta talar emot utredningens förslag om en omorganisation av den externa statliga forskningsfinansieringen.

6.3 Motiv till förslagen

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

Färre överlapp och mindre glapp, sidorna 266–268

Utredningen hävdar att de utlysningar av externa forskningsmedel som görs är för många, att de är okoordinerade samt att de överlappar varandra. Antagandet bygger på en kartläggning av de fem stora forskningsfinansierarnas utlysningar under de senaste fyra åren. I utredningen saknas dock en analys av syftet med de olika utlysningarna, vilka delar av forskarsamhället som omfattas av respektive utlysning och var problematiska överlapp finns. Med det sagt instämmer vi i bedömningen att det ibland finns överlapp mellan olika utlysningar och att koordineringen mellan forskningsfinansierarna skulle kunna förbättras. Detta kan dock åstadkommas inom ramarna för dagens organisering av statlig extern forskningsfinansiering,

Utredningen påtalar vidare att det finns glapp i den statliga externa forskningsfinansieringen, dock utan att undersöka var dessa finns. Vi välkomnar en kartläggning för att klargöra var glappen finns och vilka orsakerna är. Vi anser dock att det i en sådan kartläggning också bör ingå att noggrant utreda vilka glapp som kan åtgärdas inom ramarna för dagens system genom fördjupad dialog och samordning mellan forskningsfinansierarna.

Utredningen hävdar att den föreslagna omorganisationen kommer att underlätta och minska behovet av samordning mellan olika satsningar. Vi är dock inte övertygade om att behovet av samordning för att undvika överlapp och glapp kommer att minska genom att antalet statliga forskningsfinansierare minskar. Den föreslagna sammanslagningen, där en myndighet (Myndigheten för strategisk forskning) föreslås härberga all behovsmotiverad forskning, förändrar inte samordningsbehovet i sig. Den stora skillnaden är istället att en betydande del av samordningen kommer att behöva ske internt inom myndigheten snarare än externt mellan olika myndigheter, något som utredningen inte alls berör.

Till detta ska läggas den samordning som med den föreslagna omorganisationen kommer att behöva ske mellan Myndigheten för strategisk forskning och de sektorsmyndigheter vars forskningsfinansiering flyttas dit. Den sakkunskap som finns inom sektorsmyndigheterna är nödvändig för att kunna identifiera områden där det behövs ny forskningsbaserad kunskap, genomföra relevanta utlysningar och säkerställa att nya forskningsresultat sprids och kommer till nytta. Sammantaget innebär detta en risk för att behovet av samordning snarare kommer att öka än minska samt att nya rutiner och processer kommer att behöva byggas upp för att hantera detta.



Kostnaden för denna samordning berörs inte i utredningen, vilket gör att utredningens påståenden om effektivitetsvinster är bristfälliga.

Ökad flexibilitet vid förändrade behov, sidorna 268–269

Utredningen anser att dagens system för statlig extern forskningsfinansiering saknar den flexibilitet som behövs för att kunna hantera hastigt uppkomna samhällskriser. Som exempel anförs forskningsfinansiärernas agerande under Coronapandemin. Utredningen hävdar att det, i internationell jämförelse, tog lång tid innan de statliga forskningsfinansiärerna genomförde riktade utlysningar mot Covid-19 (riktade utlysningar gjordes i Sverige i mars respektive maj 2020).

För att kunna upprätthålla kvalitet i de satsningar och utlysningar som görs är det dock viktigt att de kvalitetssäkras av forskarsamhället. Detta innebär att förändringar inte kan genomdrivas hur snabbt som helst. Möjligheten för statliga myndigheter att omfördela medel under innevarande år är också begränsade. Det är inte tydligt i utredningen hur de ekonomiska förutsättningarna att omfördela medel vid krissituationer skulle vara annorlunda i den föreslagna organisationen jämfört med i dagens.

I utredningen saknas vidare en diskussion om att de statliga forskningsfinansiärerna gör mer än att enbart utlysa forskningsmedel. Som exempel använde de statliga forskningsfinansiärerna tidigt sina webbsidor för att skapa kontaktytor mellan journalister och forskare. Därigenom kunde de på ett effektivt sätt bidra till att sprida forskningsbaserad kunskap om pandemin i samhället. Utöver detta fattade flera av de statliga forskningsfinansiärerna mycket tidigt under pandemin beslut om att låta forskare omdisponera sina beviljade forskningsmedel och styra om sin forskning mot pandemirelaterade frågor utan att behöva genomgå en ny prövning. Detta bidrog till att styra om forskningsmedel mot forskningsfrågor som rörde pandemin. Vetenskapsrådet bidrog också till att forskningsdata och hälsodata kunde nyttjas för att möjliggöra forskning om viruset och dess effekter. Att avgränsa krishanteringens enbart till att handla om riktade utlysningar om Covid-19 blir därför förenklat och tar inte hänsyn till den bredd som finns i forskningsfinansiärernas verksamhet. Utredningen visar heller inte på ett tydligt sätt att krishantering skulle bli snabbare och mer flexibel med ett annat sätt att organisera den externa statliga forskningsfinansieringen.

Förutsättningar för ökad kvalitet på svensk forskning, sidorna 269–270

Utredningen hävdar att den föreslagna omorganisationen förbättrar förutsättningarna för forskning av högsta internationella kvalitet på tre sätt. För det första påstår utredningen att inrättandet av Vetenskapsmyndigheten förbättrar förutsättningarna att fördela medel efter strikt vetenskapliga kriterier; för det andra att förslaget innebär att betydelsen av banbrytande forskning tydliggörs; och för det tredje att behovsmotiverad forskning stärks. Sammantaget hävdar utredningen att detta kommer att höja kvaliteten i svensk forskning. Vi vill understryka att Vetenskapsrådet redan idag fördelar



medel efter strikt vetenskapliga kriterier. Förslaget innebär därmed inte någon förbättring. Ett starkare fokus på banbrytande forskning och en ökad betoning av behovsmotiverad forskning kan också åstadkommas utan en omorganisation av den externa statliga forskningsfinansieringen.

Statens förmåga att bidra till riktning i systemet för forskning och innovation stärks, sidorna 270–271

Utredningen hävdar att den föreslagna omorganisationen kommer att öka statens förmåga att göra tydliga prioriteringar. Detta kommer, enligt utredningen, att bidra till att skapa en tydligare riktning i den svenska forsknings- och innovationspolitiken. Vetenskapsrådet instämmer i bedömningen att det behövs en tydlig riktning i svensk forskningspolitik. För att uppnå detta behöver dock forskningspolitiken präglas av förutsägbarhet och långsiktighet, vilket vi påtalar i vårt inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition. Även utredningen lyfter behovet av förutsägbarhet och långsiktighet, men samtidigt argumenterar den för att förslaget ska göra det enklare för regeringen att omfördela medel mellan de tre föreslagna myndigheterna. Det saknas i utredningen en diskussion om motsättningen mellan dessa båda principer, och i vilka fall respektive princip ska tillämpas. Vi vill understryka att forskningspolitiken, inklusive de delar som rör den statliga externa forskningsfinansieringen, behöver präglas av stabilitet och långsiktighet.

Effektivitet och professionell bedömning i alla delar av den statliga forskningsfinansieringen, sida 271

Utredningen påstår att den föreslagna omorganisationen av statlig extern forskningsfinansiering kommer att leda till ökad effektivitet och professionalitet i utlysning, beredning och uppföljning av medel för forskning och innovation. Det är bland de myndigheter som inte har forskningsfinansiering som sitt huvuduppdrag som utredningen ser behov av uppstramning. Vetenskapsrådet anser att det finns goda möjligheter för dagens stora forskningsfinansiärer att dela med sig av sin erfarenhet och kompetens avseende transparenta och rättssäkra processer för forskningsfinansiering till myndigheter med mer begränsad erfarenhet. Vi vill dock understryka att behoven bland de myndigheter som inte har forskning som sitt huvuduppdrag kan antas skilja sig åt väsentligt. Det stöd som erbjuds bör därför vara flexibelt och kunna anpassas efter olika behov. Vi anser inte att utredningen har tagit hänsyn till detta i tillräckligt hög utsträckning.

Utöver erfarenhetsutbyte och kunskapsöverföring mellan myndigheter anser vi att det gemensamma it-stödsystem för ansökan och uppföljning som används idag av flera forskningsfinansiärer skulle kunna utökas till att omfatta fler myndigheter. Även detta kan bidra till en uppstramning av processer för forskningsfinansiering. Sammantaget innebär detta att det finns goda möjligheter att öka effektiviteten och professionaliteten i utlysning, beredning och uppföljning av medel för forskning och innovation i dagens system och att den omorganisation som utredningen föreslår inte är nödvändig.



Fler får lättare att hitta rätt utlysning, sidorna 271–272

Utredningen hävdar att den föreslagna omorganisationen kommer att underlätta för forskare att hitta rätt utlysningar: färre myndigheter innebär färre kontaktytor och, enligt utredningen, färre utlysningar. Vi vill påminna om att utredningen inledningsvis gör bedömningen att pluralismen inom dagens forskningsfinansieringssystem är positiv och att den ger forskare fler möjligheter att finansiera sina idéer. Att färre myndigheter skulle resultera i färre utlysningar är dessutom inte klarlagt i utredningen. Det är en möjlig, men inte självklar, effekt av den föreslagna omorganisationen. För att underlätta för de forskare som ansöker om forskningsmedel och för ökad effektivitet i forskningssystemet förespråkar vi istället att forskningsfinansiärernas gemensamma ansökningssystem vidareutvecklas. Detta påpekar vi i vårt inspel och det gemensamma inspelet till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition och arbetet med detta har, vilket framgår där, redan påbörjats.

6.4 Förslag – de tre nya myndigheterna

6.4.1 Vetenskapsmyndigheten, sidorna 284–305

Vetenskapsrådet avstyrker utredningens förslag om omorganisation i sin helhet. Om det ändå skulle genomföras är Vetenskapsrådet huvudsakligen positivt till förslaget beskrivning av Vetenskapsmyndighetens uppgifter: att finansiera forskning av högsta vetenskapliga kvalitet inom alla vetenskapsområden och ge stöd till banbrytande forskning samt att prioriteringar av vetenskapssamhället ska vara dominerande i dessa processer. Vi vill dock understryka att forskningsfinansiärernas uppgifter är bredare än att enbart utlysa forskningsmedel. Vi är också positiva till den föreslagna sammansättningen av styrelsen. Inget av detta motiverar dock någon omorganisation. Om regeringen önskar genomföra förändringar, är en annan möjlighet att förtydliga Vetenskapsrådets ansvar för att främja banbrytande forskning genom ett tillägg i vår instruktion eller regleringsbrev, vilket vi är positiva till. Detta ligger också i linje med vårt inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition där vi lyfter behovet av förstärkta satsningar för att förbättra förutsättningarna för banbrytande forskning. Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag är vi dock kritiska till namnet på den nya myndigheten. Vi anser att namnet Vetenskapsmyndigheten signalerar ett försvagat inflytande från forskarsamhället i jämförelse med namnet Vetenskapsrådet.

Organisation och styrning

Sex särskilda beslutande organ, sidorna 288–290

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om att organisera om myndighetsstrukturen för statlig extern forskningsfinansiering vill vi understryka betydelsen av att utreda konsekvenserna av att separera forskning inom naturvetenskap, lantbruksvetenskap och veterinärmedicin (Vetenskapligt råd 1) respektive forskning inom teknik (Vetenskapligt råd 4) i två olika vetenskapliga råd. I dagens organisation av Vetenskapsrådet är naturvetenskap och teknikvetenskap samlade i ett råd eftersom många



aktuella forskningsfrågor ligger i gränslandet mellan dessa två forskningsområden och tvärdisciplinära samarbeten blir allt vanligare. Mycket naturvetenskaplig forskning kan inte bedrivas utan teknikvetenskaplig forskning och vice versa. Det är heller inte alltid självklart vad eller vem som ska definieras som naturvetenskaplig respektive teknikvetenskaplig forskning eller forskare. Detta gäller till exempel stora områden som materialvetenskap och bioteknik. Vi ser en risk att utvecklingen mot mer tvärvetenskaplig forskning kommer att missgynnas av den föreslagna uppdelningen.

Det krävs en gedigen konsekvensanalys innan det går att ta ställning till frågan om huruvida den teknikvetenskapliga respektive naturvetenskapliga grundforskningen skulle gynnas av två separata vetenskapliga råd. En sådan analys bör, utöver att utreda vad som kan klassificeras som teknikvetenskaplig respektive naturvetenskaplig forskning, även kartlägga hur de ekonomiska förutsättningarna för en sådan uppdelning skulle se ut och vilken finansiering som finns från annat håll. En översyn behöver också ske av gränsytona till andra ämnesråd och kommittéer, inte minst i förhållande till den forskning som sker inom det medicinska fältet.

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens huvudförslag avstyrker vi även förslaget om två separata råd för forskningsinfrastruktur, Rådet för storskalig infrastruktur respektive Rådet för digital forskningsinfrastruktur. Vi avstyrker också förslaget om att prioritering av forskningsinfrastruktur som inte är storskalig eller digital ska ske i de fyra föreslagna vetenskapliga råden. Vi förordar istället en samordnad hantering av forskningsinfrastruktur.

Intern organisation och styrning, sidorna 290–291

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag är vi positiva till att den föreslagna Vetenskapsmyndigheten själv ska avgöra omfattningen av sitt kansli och kunna inrätta och avveckla beredande och rådgivande organ. Utöver detta bör myndigheten även själv kunna inrätta och avveckla nödvändiga beslutande organ.

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag behöver det utredas vilka effekter en omorganisation av dagens kommittéer skulle få för de forskningsområden de idag ansvarar för. Enligt förslaget kommer de kommittéer som finns vid Vetenskapsrådet idag inte att överföras till den nya Vetenskapsmyndigheten. Den forskning som finansieras av dagens kommittéer kommer istället, enligt förslaget, att inkluderas i något av de fyra vetenskapliga råd som utredningen föreslår. Vi vill påpeka att det, i utredningen, saknas en konsekvensanalys av vad en sådan omorganisation skulle komma att innebära för de forskningsområden som berörs. Behovet av en noggrann konsekvensanalys gäller bland annat den föreslagna omorganisationen av kommittéerna för utbildningsvetenskap respektive konstnärlig forskning. Det är viktigt att fortsatt säkra finansieringen av forskning inom dessa områden där Vetenskapsrådet idag står för en stor andel av den totala forskningsfinansieringen. En omorganisation bör därför



inte genomföras utan att effekterna först har utretts. Det är viktigt att säkerställa att den forskningsfinansiering som erbjuds inom ramarna för den nya organisationen möter de behov av ny forskningsbaserad kunskap som har identifierats. Detta gäller även hanteringen av den forskning som kommittén för klinisk behandlingsforskning finansierar, som idag är ett delat ansvar mellan stat och regioner.

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag är Vetenskapsrådet positivt till att Vetenskapsmyndigheten får ett utvecklat och förtydligt analysuppdrag och en stark analysfunktion. Vi är också positiva till att Myndigheten för strategisk forskning får detta uppdrag. Vi förutsätter att den föreslagna Vetenskapsmyndigheten, i likhet med Vetenskapsrådet idag, får i uppdrag att genomföra forskningspolitiska analyser och ge regeringen råd i forskningspolitiska frågor. Vi noterar dock att det saknas förslag om samordning av analyser mellan myndigheterna till skillnad från de förslag som läggs fram om andra samordningsfunktioner och jämfört med uppdragen hos dagens forskningsfinansierande myndigheter.

Huvudsekreterare, sidorna 291–292

Vi avstyrker också utredningens förslag om att helt ta bort huvudsekreterarfunktionen från instruktionen för den föreslagna Vetenskapsmyndigheten. En forskningsfinansiär med ansvar för att bidra till förutsättningar för excellent forskning behöver, utöver en organisation för korrekt myndighetsutövning, också vetenskapligt högt kvalificerad forskande personal med ansvar för frågor som involverar överväganden om vetenskaplig kvalitet och bedömning av sådan. All forskning, oavsett grad av tillämpning, behöver denna typ av vetenskapligt aktiv personal för att säkerställa att den håller en hög vetenskaplig kvalitet. För att försäkra att sådan avgörande kompetens inte rationaliseras bort av ekonomiska eller andra skäl är det viktigt att det skrivs in i instruktionerna för såväl Vetenskapsmyndigheterna som för de andra två föreslagna myndigheterna.

Ytterligare ett skäl till att huvudsekreterarfunktionen bör skrivas in i instruktionen är att den behöver vara en tidsbegränsad anställning. På så vis säkerställs att professorer med aktuella erfarenheter från egen forskningsverksamhet kan bidra till verksamheten. Med utredningens förslag kommer de framtida motsvarigheterna till huvudsekreterare att bli tillsvidareanställda och därmed med tiden komma allt längre från forskningens vardag. Därför behövs en särskild reglering i instruktionen som möjliggör en tidsbegränsad anställning utöver de anställningsformer som finns i Lagen om anställningsskydd och Avtal om statlig visstidsanställning.

Utöver dessa reservationer välkomnar vi principen om organisatorisk frihet under ansvar. Vi anser, i likhet med utredningen, att enbart de organ som är nödvändiga bör vara reglerade i de föreslagna myndigheternas instruktioner. I övrigt bör myndigheterna själva, i enlighet med utredningens förslag, i hög grad tillåtas att själva besluta om sin organisation. Därigenom ges de möjlighet att utveckla sina respektive verksamheter över tid och låta förändrade behov avgöra hur de organiserar sin verksamhet.



Uppgifter och ansvarsområden

Banbrytande forskning, sidorna 294–295

Utredningen hävdar att inrättande av en Vetenskapsmyndighet, och en renodling av den nya myndighetens verksamhet, ger bättre förutsättningar att fördela medel utifrån strikt vetenskapliga bedömningskriterier jämfört med idag. Detta kommer, enligt utredningen, att förbättra förutsättningarna för excellens och bidra till banbrytande forskning. Vetenskapsrådet instämmer i bedömningen att forskningsmedel ska fördelas efter strikt vetenskapliga kvalitetskriterier och anser, liksom utredningen, att detta är avgörande för att främja forskning av högsta kvalitet. Men vi vill understryka att utredningens förslag i detta avseende inte innebär någon förändring jämfört med idag.

Utredningen hävdar vidare att förutsättningarna för banbrytande forskning behöver förbättras. Enligt utredningen görs detta bäst genom långsiktiga och tvärvetenskapliga satsningar på forskare som ännu inte har hunnit bli etablerade. Vetenskapsrådet är positivt till förstärkta satsningar för att främja banbrytande forskning. Men vi vill påpeka att det saknas empiriska belägg för att det skulle vara särskilt framgångsrikt att rikta stödet till karriärmässigt unga snarare än till etablerade forskare. Istället visar utvärderingar och kartläggningar att framgångsrik forskning bedrivs i forskningsmiljöer där det finns ett in- och utflöde av forskare i alla stadier av forskarkarriären.⁴

Vi har i vårt inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition presenterat förslag på hur en satsning på excellent och banbrytande forskning kan genomföras. Vi föreslår där en långsiktig satsning på starka forskningsmiljöer, utan krav på särskild tematisk inriktning, genom utlysning av stöd till excellensinstitut och excellenscentra. När forskning bedrivs i väl fungerande, starka och kreativa forskningsmiljöer skapas mervärden. Forskarsamhället ges möjlighet att formera sig i tvärvetenskapliga och nydanande former och i internationella samarbeten som kan driva fram excellent forskning. Starka forskningsmiljöer kan också attrahera internationell talang och spetskompetens till Sverige. Viktiga förutsättningar för banbrytande forskning är att skapa stabilitet och långsiktighet för forskarinitierad forskning och att skapa starka, kreativa och attraktiva forskningsmiljöer. Det ger goda förutsättningar att våga satsa på forskning som är mer risktagande eller osäker men där det potentiella utfallet kan vara banbrytande.⁵ Satsningar på sådana miljöer kan med fördel göras inom ramen för nuvarande organisation för forskningsfinansiering.

⁴ Carlsson, H., Kettis, Å. & Söderholm, A. (2014). Research quality and the role of the university leadership. Stockholm: Sveriges universitets- och högskoleförbund, SUHF. Vetenskapsrådet (2023). Research review 2023: Natural and engineering sciences.

⁵ Vetenskapsrådet (2021). Evaluating Centres of Excellence – A Nordic perspective. Merle Jacob & Tomas Hellström (20 Oct 2023): Affording excellence: What does excellence funding do for researchers?, Policy Studies, [DOI: 10.1080/01442872.2023.2267458](https://doi.org/10.1080/01442872.2023.2267458)



Utvärderingar av tidigare satsningar på excellenta forskningsmiljöer, till exempel via Linnéstödet och Strategiska forskningsområden, visar att dessa miljöer bidrar till nya forskningsfrågor och angreppssätt, samarbeten i nya konstellationer och ett ökat risktagande i kombination med höga ambitioner. Utvärderingarna pekar också på betydelsen av att lärosättesledning ser dessa satsningar som strategiskt viktiga för hela lärosätet för att de ska vara framgångsrika.⁶ Snarare än de satsningar på enskilda och ännu ej etablerade forskare som utredningen föreslår anser vi därför att satsningar bör göras med utgångspunkt i det som tidigare utvärderingar och kartläggningar har visat vara framgångsrikt. Det innebär att satsningarna bör inriktas på excellenta forskningsmiljöer och att, genom ökad långsiktighet, ge förutsättningar för den kreativitet och nyfikenhet och det risktagande som är centralt för att skapa nya och banbrytande forskningsresultat. Detta, i kombination med fria projektbidrag och riktade satsningar, ger de bästa förutsättningarna för forskare att kunna pröva idéer som kan leda till banbrytande forskning och sådana satsningar kan genomföras utan en omfattande omorganisation av myndighetsstrukturen för statlig extern forskningsfinansiering.

Forskningsinfrastruktur, sidorna 295–296, Särskilt om storskalig infrastruktur, sidorna 296–298, Annan forskningsinfrastruktur, sidan 298

Vetenskapsrådet avstyrker utredningens förslag om att inrätta två råd för forskningsinfrastruktur: Rådet för storskalig forskningsinfrastruktur, som även ska hantera de internationella forskningsinfrastrukturer där Sverige är medlem, och Rådet för digital forskningsinfrastruktur. Vetenskapsrådet avstyrker även förslaget om att beslut om mindre omfattande nationell forskningsinfrastruktur ska hanteras av de fyra föreslagna vetenskapliga råden vid Vetenskapsmyndigheten.

Vi vill understryka att utredningens förslag innebär en ökad komplexitet i hanteringen av forskningsinfrastruktur. Istället för att, som idag, hålla samman hanteringen av forskningsinfrastruktur innebär utredningens förslag en uppsplittring. Vi anser att den föreslagna omorganisationen försämrar möjligheten till ett strategiskt helhetsperspektiv på hantering och prioritering av forskningsinfrastruktur.

Forskningsinfrastrukturer används idag allt mer interdisciplinärt för tvärvetenskaplig forskning. Det är därför inte vare sig ändamålsenligt eller effektivt att splittra upp hanteringen av mindre omfattande nationell forskningsinfrastruktur på flera olika ämnesbaserade beredande och beslutsfattande organ (vetenskapliga råd). Utöver att komplicera hanteringen av forskningsinfrastruktur riskerar förslaget också att skapa icke önskvärda barriärer för att kunna hantera ämnesöverskridande behov, vilket kan få negativa effekter för forskningen. En överblick över det totala

⁶ Vetenskapsrådet (2015). Evaluation of the strategic research area initiative 2010-2014; Vetenskapsrådet (2020). The Final Evaluation of the Linnaeus Grant. A ten year program for establishing Centres of Excellence.



forskningsinfrastrukturlandskapet är nödvändig när strategiska överväganden görs. Det är därför av yttersta vikt att det strategiska ansvaret för all typ av forskningsinfrastruktur av nationellt intresse, såväl nationell som internationell, inom alla forskningsområden hanteras av ett och samma organ.

Särskilt om digital forskningsinfrastruktur, sidorna 298–299

Förslaget innebär att ett Råd för digital forskningsinfrastruktur inrättas jämte det föreslagna Rådet för storskalig forskningsinfrastruktur. Vad förslaget innebär i praktiken är otydligt. Vi delar uppfattningen om att digital forskningsinfrastruktur i vissa delar kan behöva hanteras i särskild ordning. Det gäller till exempel hanteringen av frågor som rör öppen tillgång inklusive tillgång till register- och hälsodata, datasäkerhet och lagring. Vi anser dock att det som behövs snarare är en utvecklad stödfunktion för hantering av digital forskningsinfrastruktur än ett separat beslutande råd. Vetenskapsrådet ansvarar idag även för andra verksamhetsområden kopplade till digitalisering. Det saknas i utredningen förslag på hur dessa ska hanteras i den nya organisationen. Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag avstyrker vi därför utredningens förslag om ett särskilt Råd för digital forskningsinfrastruktur.

Vi anser att utredningens förslag om att reglera sammansättningen i de beslutande organen för forskningsinfrastruktur i Vetenskapsmyndighetens instruktion är alltför detaljerat. Detaljstyrningen står i kontrast till förslaget om större organisatorisk flexibilitet för de två andra nya myndigheterna och motiveras inte i utredningen. Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag anser vi att det är principiellt viktigt att Vetenskapsmyndigheten ska kunna förändra sin organisation avseende forskningsinfrastruktur utifrån förändrade behov utan att detta kräver ett regeringsbeslut om ändrad instruktion. Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag avstyrker vi därför förslaget om att antalet ledamöter i forskningsinfrastrukturråden ska regleras i Vetenskapsmyndighetens instruktion.

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag avstyrker vi också att fyra ledamöter i Rådet för storskalig forskningsinfrastruktur respektive Rådet för digital forskningsinfrastruktur ska utses via elektorsförfarande. Utöver att vara för detaljerat är förslaget inte ändamålsenligt eftersom det, till skillnad från valen till dagens ämnesråd, inte finns något tydligt sätt att avgränsa grupper där elektorerna ska utses. Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag avstyrker vi även förslaget om att reglera i myndighetens instruktion vilka kunskaper och kompetenser ledamöterna ska besitta. Förutom att återigen vara alltför detaljerat vill vi poängtera att behoven av kompetenser i beredande och beslutande organ skiljer sig åt och förändras över tid. Det är därför viktigt att detta inte regleras i instruktionen, utan att den flexibilitet i organisation som förespråkas på andra ställen i utredningen även omfattar hanteringen av forskningsinfrastruktur.



Utredningen tar heller inte tillräcklig hänsyn till förslaget effekter på finansiering och hantering av internationell forskningsinfrastruktur. Det saknas helt en konsekvensanalys av de nya samordningsbehov som förslaget ger upphov till genom att det nationella ansvaret för forskningsinfrastruktur ligger på Vetenskapsmyndigheten medan samtliga formella internationella samarbeten inom forskning och innovation ska förläggas till Myndigheten för strategisk forskning. Nationella behov av forskningsinfrastruktur kan ofta tillgodoses genom medlemskap i internationella initiativ och en överblick över det totala forskningsinfrastrukturlandskapet är nödvändig när strategiska överväganden görs. Det är därför av yttersta vikt att det strategiska ansvaret för nationell och internationell forskningsinfrastruktur av nationellt intresse hanteras samlat.

I utredningen föreslås att de bidragsbeslut som fattas avseende storskalig forskningsinfrastruktur ska kunna vara längre än idag. Vi är positiva till längre finansieringsbeslut och anser att detta bättre skulle svara mot anläggningarnas livslängd samt ge bättre förutsättningar för planering och genomförande av stora investeringar. Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag är vi därför positiva till att Vetenskapsmyndigheten ska ges rätt att fatta bidragsbeslut på 20 år för storskalig forskningsinfrastruktur i Sverige. Vi vill dock påpeka att detta är en förbättring som kan göras inom befintlig myndighetsstruktur och att vi har påtalat behovet av ökad långsiktighet i finansieringen av forskningsinfrastrukturer i vårt inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition.

I övrigt noterar vi att många av de utmaningar som rör hantering av forskningsinfrastruktur som utredningen har identifierat överensstämmer med vår egen analys. Vi har lyft dessa utmaningar i vårt eget och det gemensamma inspelet till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition. Av inspelet framgår att vi har påbörjat ett omfattande utvecklings- och förändringsarbete för att stärka hanteringen av forskningsinfrastruktur. Vi anser att detta arbete bättre och på ett mer direkt sätt hanterar de utmaningar som finns än de åtgärder som föreslås i utredningen.

Uppföljning, sidorna 300–301

Vetenskapsrådet ställer sig negativt till beskrivningen av hur uppföljning och ansvarsutkrävande ska ske av de tre nya myndigheternas verksamheter (se även sidan 272). Det är oklart vad ansvarsutkrävandet i praktiken skulle innebära och vilka konsekvenser det skulle få om regeringen finner att myndigheterna har brustit i ansvar. Det finns också en obalans i nivån för ansvarsutkrävande i en jämförelse mellan de tre föreslagna myndigheterna. Vetenskapsmyndigheten ska, enligt förslaget, ställas till svars för forskningens resultat, medan de två andra myndigheterna ska ställas till svars för sitt förutsättningskapande arbete.

Vi anser att det är orimligt att den föreslagna Vetenskapsmyndigheten som, om förslaget genomförs, kommer att bidra med en liten andel av den totala forskningsfinansieringen i tillägg till finansiering från företag, stiftelser,



privata aktörer och lärosätenas basanslag, ensam ska avkrävas ansvar för vetenskaplig produktivitet och eventuell nedgång i den vetenskapliga kvaliteten i den forskning som publiceras. Det är ett mycket ofullständigt synsätt på orsak och verkan. En statlig extern forskningsfinansiär har inte kontroll på de processer vari forskningen sker. Det är en brist att inget nämns i utredningen om forskarnas och lärosätenas eget ansvar för forskningens produktion och kvalitet. Det föreslagna ansvarsutkrävandet riskerar dessutom att begränsa viljan att finansiera riskforskning med potential för genombrott och istället satsa på säker forskning som bara marginellt flyttar fram positionerna. När det gäller den föreslagna Innovationsmyndighetens ansvar pekar utredningen helt riktigt på att utfallet är beroende av en stor mängd faktorer. Det samma gäller naturligtvis också för utfallet för den forskning som den föreslagna Vetenskapsmyndigheten finansierar.

6.4.2 Myndigheten för strategisk forskning, sidorna 305–333

Organisation och styrning, sidan 305

Vetenskapsrådet avstyrker förslaget om att inrätta en Myndighet för strategisk forskning. Vi delar inte utredningens uppfattning om att förslaget skulle leda till ökad effektivitet och kvalitet i forskningssystemet. Vår allvarligaste kritik mot förslaget är bristen på reglerat forskarinflytande i beslutande organ på strategisk nivå. Om regeringen ändå väljer att gå vidare med utredningens förslag är det därför centralt att forskarinflytande säkerställs genom att det skrivs in i den nya myndighetens instruktion att det ska finnas elektorsvalda ledamöter i styrelsen. Detta är nödvändigt för att säkerställa hög kvalitet i de forskningssatsningar som myndigheten föreslås göra. Forskarrepresentation, dock inte nödvändigtvis via elektorsval, bör även säkerställas för den föreslagna Innovationsmyndigheten genom att detta skrivs in i instruktionen.

Fördelning av medel som idag ligger inom myndigheter med annat kärnuppdrag än finansiering av forskning och innovation, sidorna 308–311; Finansiering av verksamheter som stödjer andra myndigheters sakområden, sidorna 317–318

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag avstyrker vi förslaget att Myndigheten för strategisk forskning ska ta över finansiering av forskning som stödjer andra myndigheters sakområden (myndigheter med andra huvuduppgifter än finansiering av forskning). Utredningen har inte i tillräckligt hög grad tagit hänsyn till att denna grupp av myndigheter är väldigt diversifierad i omfattning och karaktär.

Vår uppfattning är att verksamheten vid den föreslagna Myndigheten för strategisk forskning blir mycket omfattande, komplex och svårstyrd, vilket kommer att medföra stora interna såväl som externa samordningsbehov. Komplexiteten är bland annat en effekt av att myndigheten föreslås ta över forskningsfinansiering från en rad andra myndigheter. De myndigheter som tidigare finansierat forskning kommer att behöva vara involverade i alla steg i de satsningar som Myndigheten för strategisk forskning gör: från behovsinventering, utformning av satsningar, bedömning av ansökningar, implementering, nyttiggörande och kommunikation till avslutande



uppföljning. Givet omfattningen av dessa samordnande processer ställer vi oss frågande till att den föreslagna omorganisationen leder till de effektivitetsvinster som utredningen talar om. Det är också oklart hur prioriteringar ska gå till mellan de olika ”portföljer” som utredningen föreslår.

Förslagets effekter på de sektorsmyndigheter som berörs är dessutom mycket knappt beskrivna i utredningen. Här finns flera risker att beakta:

- Det finns en risk att satsningar på behovsstyrd sektorsforskning försvåras genom att avståndet mellan beställare och utförare ökar. Det kommer att krävas en mycket omfattande samordning mellan Myndigheten för strategisk forskning och de myndigheter som har andra huvuduppgifter än forskning och vars forskningsfinansieringsansvar föreslås förflyttas, för att säkerställa att de fortfarande får de forskningsbaserade kunskapsunderlag som de behöver för att kunna bedriva och utveckla sin verksamhet.
- Många av de aktuella myndigheterna är både utförare av forskning och beställare genom öppna utlysningar. Att flytta över den ena delen av forskningsverksamheten (den externa finansieringen) till en annan myndighet innebär risker för effektivitetstapp och bristande träffsäkerhet i de utlysningar som görs. För att motverka detta kommer det återigen att krävas omfattande och resurskrävande samordning.

I stället för den kostsamma omorganisation av den statliga externa forskningsfinansieringen som utredningen föreslår, anser vi att det, inom dagens organisation, finns goda möjligheter att stärka processerna för extern forskningsfinansiering vid de myndigheter som har ett annat huvuduppdrag. Dessa myndigheter kan ta stöd av de större forskningsfinansierarna för att utveckla rättssäkra och transparenta processer för att hantera utlysningar. Detta sker idag till exempel genom det nätverk för FoU-myndigheter som Vetenskapsrådet ansvarar för. Arbetet inom nätverket kan vidareutvecklas och effektiviseras. Myndigheterna med andra huvuduppgifter skulle också med fördel kunna ansluta sig till det gemensamt utvecklade it-stödsystemet för ansökan och uppföljning av forskningsfinansiering, som flera av forskningsfinansierarna använder idag. Utöver att bidra till uppstramade processer kring exempelvis jävshantering skulle detta också kunna underlätta för de forskare som ansöker om finansiering hos flera olika forskningsfinansierare.

Centraliserad funktion för internationalisering, sidorna 319–320; Nationell organisation för arbetet med EU:s program för forskning och innovation, sidorna 320–323; Annan internationell verksamhet, sidorna 323–326

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag avstyrker vi förslaget om en centraliserad funktion för internationellt arbete som placeras vid Myndigheten för strategisk forskning. Vi håller i flera delar med om utredningens problembeskrivning men anser inte att en omorganisation och centralisering är lösningen. Den huvudsakliga förklaringen till detta är att



utmaningarna inte är kopplade till hur det internationella arbetet är organiserat, utan till bristen på resurser för att driva internationell samverkan i kombination med otillräckliga mandat för de samarbetsorgan (EU-Sam och Intsam) som finns. På grund av bristande resurser kan Sverige idag inte bemanna de platser som finns i olika grupperingar där internationella satsningar diskuteras och inriktningen på den europeiska forskningspolitiken utformas. Deltagandet i dessa diskussioner är, vilket vi påtalat i vårt inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition, helt nödvändigt för den kraftsamling som utredningen talar om. I budgetunderlaget för 2025 lyfter vi därför behov av förstärkt förvaltningsanslag för att kunna höja ambitionsnivån inom EU-samarbetet i enlighet med regeringens ambitioner, uttryckta bland annat i strategin för Horisont Europa. Resursbristen hanteras inte i förslaget och utredningen föreslår heller inte att dessa ska öka. Tvärtom innebär förslaget att resurserna riskerar att minska genom att EU-Sam och Intsam, som tillsammans förfogar över drygt 200 miljoner, enligt förslaget läggs ned.

Istället för att lägga ner det samarbete som finns genom EU-Sam anser vi att detta bör utvecklas och fördjupas. I vårt eget inspel och det myndighetsgemensamma inspelet till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition föreslår vi att uppdraget och mandatet för EU-Sam ska utvecklas så att det bättre kan möta de behov som finns idag. Vi föreslår att EU-Sam ska utveckla de policyrelaterade delarna av sitt uppdrag och därmed kunna agera mer strategiskt bland annat genom att kunna avsätta delar av sin budget för sekonderingar till EU:s institutioner. Detta, i kombination med en ökad närvaro i de grupperingar där gemensamma satsningar utformas, är ett mer direkt och kostnadseffektivt sätt att ta plats på den internationella arenan än den omorganisation av den statliga externa forskningsfinansieringen som utredningen föreslår. Att enbart samla dem som arbetar med internationella samarbeten i en myndighet innebär inte per automatik att det svenska inflytandet över den europeiska forskningspolitiken ökar eller att europeiska satsningar på forskning och innovation hamnar mer i linje med svenska prioriteringar. Andra åtgärder behövs för att åstadkomma detta, vilket vi också har visat.

Internationella samarbeten bottnar ofta i gemensamma intressen inom grundforskning som utvecklas via utbyten av forskare och doktorander och som sedan etableras i mer riktade satsningar. Det finns dock en risk för att kunskap och kompetens för att bevaka grundforskningsfrågor och identifiera för Sverige och Europa viktiga utvecklingsbehov inom den forskarinitierade forskningen kommer att saknas på Myndigheten för strategisk forskning. Det svenska och i förlängningen europeiska policyarbetet riskerar därmed att bli snedvridet med för starkt fokus på behovsmotiverad forskning. För att förhindra detta, och för att bevaka att grundforskningsfrågor finns med i policyarbetet, kommer det att krävas omfattande samordning mellan Vetenskapsmyndigheten och Myndigheten för strategisk forskning. Det saknas en diskussion om kostnaderna för denna samordning i utredningens konsekvensanalys.



Det finns vidare en risk att kunskap och kompetens för att bevaka forskningsinfrastrukturfrågor kommer att saknas på den föreslagna Myndigheten för strategisk forskning. Sveriges medlemskap i mer än 30 olika internationella forskningsinfrastrukturers styrande organ kräver idag stora arbetsinsatser. Dessa arbetsinsatser är avgörande för effektiv användning av de resurser som satsas på forskningsinfrastruktur. Även detta riskerar att försvåras genom utredningens förslag.

I utredningen saknas också en konsekvensanalys av effekterna på de myndigheter som kommer att sakna internationell koppling. Den föreslagna Vetenskapsmyndigheten kommer att få betydligt sämre förutsättningar för internationellt samarbete än vad Vetenskapsrådet har idag, eftersom många former för bilateral samverkan utgörs av riktade satsningar. Förslaget innebär att de antingen upphör eller överförs till Myndigheten för strategisk forskning. Vetenskapsmyndighetens möjlighet att agera som regeringens forskningspolitiska rådgivare kommer därmed att bli svagare än Vetenskapsrådets idag. Vetenskapsmyndigheten kommer därför i lägre utsträckning än Vetenskapsrådet idag att kunna utgöra ett instrument för regeringens vetenskapsdiplomatiska ansträngningar.

Ansvar för central ansökningsportal, sidan 327

Utredningen föreslår att Myndigheten för strategisk forskning ska tillhandahålla ett gemensamt ansöknings- och rapporteringssystem. Vetenskapsrådet är positivt till vidareutvecklingen av ett gemensamt it-stödsystem för ansökan, beredning, rapportering och uppföljning. Vi anser dock att utredningen underskattar kostnaden för att utveckla och underhålla ett sådant system. Behovet av ett vidareutvecklat it-stödsystem identifierades också och lades fram som ett förslag i såväl Vetenskapsrådets eget som forskningsfinansiärernas gemensamma inspel till forsknings- och innovationspropositionen. Ett utvecklingsarbete har påbörjats och kräver inte någon omorganisation. Se även rubrik 6.5.4.

6.5 Förslag – gemensamma uppgifter, samverkan och uppföljning

6.5.1 En formell grupp för strategisk samordning och gemensam systemstrategi, sidorna 357–358

Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget i sin helhet avstyrker vi förslaget om att skapa en ny formell grupp för strategisk samordning bestående av myndighetscheferna för de tre nya myndigheterna samt ytterligare minst sex adjungerade personer. Vår främsta invändning mot förslaget är att utredningen inte klargör vilka mandat den nya strategiska samordningsgruppen kommer att ha i förhållande till myndighetscheferna och hur de prioriteringar som görs av samordningsgruppen förhåller sig till de prioriteringar som görs på respektive myndighet.

Det är också oklart vilka roller och vilka beslutsfattande mandat som de adjungerade personerna kommer att ha i gruppen. I utredningen saknas en problematisering av potentiella intressekonflikter och jävsförhållanden bland



ledamöterna och hur detta påverkar möjligheten att göra gemensamma prioriteringar, i synnerhet sådana prioriteringar som får effekt på budgetutrymmet för den egna verksamheten. Detta gäller både de myndigheter vilkas verksamhet ska samordnas (det vill säga de nya forskningsfinansiärerna) och de adjungerade, däribland lärosätena, som direkt påverkas av de prioriteringar som görs. Utredningens förslag är härvidlag ogenomtänkt.

Vi ställer oss frågande till formuleringen att den strategiska samordningsgruppens uppgift kommer att vara att ”se till att myndigheternas olika profiler och uppdrag försvårar initiativ i gränslandet mellan myndigheterna” (sida 358). Detta går stick i stäv med ambitionen inom övriga delar av statsförvaltningen att öka samverkan mellan myndigheter så att de, genom sina olika erfarenheter och kompetenser, gemensamt kan stärka kvaliteten i de satsningar som görs.

Trots dessa invändningar som rör den föreslagna strategiska samordningsgruppens utformning, uppgifter och mandat, är vi principiellt positiva till att det finns ett formellt organ för samordning av forskningsfinansiärernas verksamhet. En sådan grupp bestående av myndighetscheferna finns redan idag, reglerade i myndigheternas respektive instruktioner, och den fyller en viktig funktion. Genom denna grupp finns ett etablerat samarbete mellan de statliga forskningsfinansiärerna att bygga vidare på.

6.5.2 En formell grupp för operativ och administrativ samordning, sida 358

Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget i sin helhet avstyrker vi utredningens förslag att en formell grupp för operativ och administrativ samordning skapas och att befintliga och befintliga grupper för verksamhetsnära samordning läggs ner. Vi är positiva till verksamhetsnära samordning men anser att detta inte bör formaliseras på det sätt som utredningen föreslår. Istället anser vi att samarbetsformerna behöver vara flexibla för att kunna möta nya behov i såväl verksamheten hos de forskningsfinansierande myndigheterna som i omvärlden. Vi är också negativa till utredningens förslag att lägga ned de verksamhetsnära samordningsgrupper som finns idag. Det gäller till exempel samordningsgrupper för att stärka internationell samverkan (EU-Sam och Intsam), den informella grupp på avdelningschefsnivå som syftar till att stärka forskningsfinansiärernas rådgivande funktion visavi regeringen och de samlingsgrupper som arbetar med att vidareutveckla gemensamma it-stödsystem för ansökan om forskningsfinansiering. Även det stödjande nätverk för myndigheter som inte har forskningsfinansiering som sitt huvuduppdrag och som Vetenskapsrådet ansvarar för skulle avvecklas, enligt utredningens förslag.

Genom dessa olika grupperingar har verksamheterna hos de forskningsfinansierande myndigheterna kunnat samordnas och erfarenheter och kompetens delas på ett sätt som bidragit till att stärka svensk forskning



och innovation. Det saknas en konsekvensanalys av vad den föreslagna nedläggningen innebär i form av kostnader för merarbete för att bygga upp nya samarbetsformer och risk för glapp innan den nya gruppen har hunnit etablera sig. Istället för att lägga ner befintliga samarbetsformer anser vi att det är viktigt att underhålla och fortsätta att utveckla de samarbetsformer som finns idag. Förslag på hur detta kan ske finns i vårt eget och det gemensamma inspelet till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition och en del av utvecklingsarbetet har redan påbörjats.

6.5.3 Andra former av verksamhetsmässig samordning, sidorna 359–361

Utöver de etablerade samarbets- och samordningsgrupper som vi skriver om i samband med förslaget i 6.5.2 tillstyrker vi förslaget att, när behov uppstår, skapa nya verksamhetsnära samordningsforum. Ett exempel på det är utredningens förslag om att tillskapa ett samordningsforum för forskningsetik för de föreslagna nya myndigheterna. Men vi vill påpeka att ett sådant samordningsforum kan skapas utan en omorganisation.

Vi vill också påpeka att det i utredningen saknas förslag på de nya samarbetsforum som kommer att behöva tillskapas som en direkt konsekvens av den föreslagna omorganisationen. Det gäller till exempel behov av samordning för hantering och finansiering av internationell forskningsinfrastruktur (en konsekvens av att ansvaret för samtliga internationella samarbeten enligt förslaget förläggs till Myndigheten för strategisk forskning medan ansvaret för forskningsinfrastruktur förläggs till Vetenskapsmyndigheten) och samordning för att säkerställa att de myndigheter som förlorar sin forskningsfinansiering fortsatt får de kunskapsunderlag som de behöver för att utveckla sin verksamhet.

6.5.4 Ansöknings- och ärendehanteringssystem, sida 362

Vi är positiva till att vidareutveckla ett gemensamt ansöknings- och ärendehanteringssystem. Vi anser dock att utredningen allvarligt underskattar kostnaden för det utvecklingsarbete som krävs för att utveckla och underhålla ett sådant system. Förslaget tar heller inte hänsyn till det gemensamma system som finns idag (Prisma) som används av Vetenskapsrådet, Forte, Formas, och Rymdstyrelsen liksom Karolinska institutet, Skolforskningsinstitutet och Naturvårdsverket. Utredningen bortser därigenom från att det finns ett etablerat samarbete att bygga vidare på i utvecklingen av ett digitalt stödsystem som möter dagens utökade krav på datasäkerhet.

I vårt eget och det gemensamma inspelet till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition påpekar vi att starka, säkra och resurseffektiva stödsystem för ansökan, uppföljning, utvärdering och analys av statligt finansierad forskning och innovation är centrala för ett effektivt och välfungerande forsknings- och innovationssystem. Vi konstaterar också att för att kunna möta dagens krav på säkerhet, datakvalitet och användarvänlighet behöver ett utvecklingsarbete ske. Som framgår av inspelet har ett sådant gemensamt utvecklingsarbete påbörjats. Vi anser att



ansökningssystemet bör öppnas upp så att även andra myndigheter, som inte är anslutna till dagens gemensamma system, kan ansluta. Utöver att underlätta för forskare som söker medel är detta också en möjlighet att strama upp arbetet med forskningsfinansiering bland myndigheter med annat huvuduppdrag och att säkerställa transparenta och kvalitetssäkrade processer.

6.5.5 Förändringar i finansiering av forskning och innovation, sidorna 362–366

Utredningen gör en rad bedömningar som inte direkt berör förslaget om en ny organisation för statlig extern forskningsfinansiering som vi vill kommentera. Exempel på det är bedömningar avseende finansiering av doktorandstudier (sida 364), finansiering av nya utbildningar (sidorna 364–365) samt bedömningar avseende samfinansieringskrav för lärosäten i utlysningar (sidorna 365–366). Ansvaret för dessa frågor delas mellan flera olika aktörer i forskningssystemet och de behöver därför hanteras gemensamt. Vi anser att lämpliga sätt att hantera dessa frågor bör tas fram i dialog mellan forskningsfinansiärer och lärosäten samt andra relevanta aktörer i forskningssystemet.

Finansiering av utländska forskningshuvudmän, sidorna 362–364

Utredningen innehåller förslag om finansiering av utländsk forskningshuvudman. Förslaget är alltför ofärdigt för att vi ska kunna ta ställning till det. Vi anser därför att förslagets innebörd bör förtydligas samt att dess konsekvenser bör utredas vidare.

6.5.6 Uppföljning av myndighetsstrukturen, sidorna 366–367

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om att omorganisera den statliga externa forskningsfinansieringen avstyrker Vetenskapsrådet förslaget om att en särskild utredare vart fjärde år ska få i uppdrag att analysera och utvärdera både myndighetsstrukturen och de tre nya myndigheterna. Vår bedömning är att ett utvärderingsintervall på fyra år är för kort. Trots att uppföljning av statligt finansierad verksamhet är viktig riskerar förslaget, som det är utformat, att bli omotiverat omfattande och resurskrävande. Vid utformningen av verktyg för uppföljning är det viktigt att ge utrymme för kvalitetsutveckling. Detta innebär bland annat att det kommer att behövas en längre tid mellan utvärderingstillfällena så att rekommendationer kan omhändertas och kvalitetshöjande åtgärder hinner genomföras innan nästa utvärderingstillfälle. Detta är viktigt för att säkerställa den resurseffektivitet som utredningen efterfrågar.

6.6 Förslag – andra förändringar

6.6.2 Balans mellan extern finansiering och basanslag, sidorna 369–371

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om att omorganisera den statliga externa forskningsfinansieringen instämmer



Vetenskapsrådet i bedömningen att den föreslagna Vetenskapsmyndigheten skulle vara en lämplig placering för att inrätta en ny funktion för kvalitetsbaserad fördelning av lärosätenas basanslag. I vårt inspel till forsknings- och innovationspropositionen rekommenderar vi regeringen att låta utreda ett kvalitetsdrivande system för fördelning av basanslaget som skapar förutsättningar för lärosätena att bygga starka integrerade forsknings-, utbildnings- och innovationsmiljöer. En sådan resursfördelningsmodell bör stimulera och stödja ett mer långsiktigt och strategiskt agerande från lärosätena, ett ökat samarbete mellan lärosätena, en kortare väg till nyttiggörande och förstärkt samverkan med det omgivande samhället. Även denna förändring går att genomföra utan en omfattande omorganisation.

6.6.3 Militär forskning och dubbel användning (dual use), sidorna 371–373

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om att omorganisera den statliga externa forskningsfinansieringen tillstyrker vi förslaget att de tre nya myndigheterna bör ha i uppgift att i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen och att det skrivs in i myndigheternas instruktioner. Vi ser dock helst att ett sådant beaktande också sker i ljuset av det pågående arbetet med att utveckla former för ansvarsfull internationalisering eftersom det finns många gemensamma nämnare (säkerhetsskydd, exportkontroll, internationella sanktioner, forskningsetik, god forskningssed, vetenskapsdiplomati, med flera), vilket vi skriver om i vårt inspel till forsknings- och innovationspropositionen. Att beröra det ena utan att beröra det andra ger en ensidig bild. Det regeringsuppdrag om ansvarsfull internationalisering (U2023/02127) som avrapporterar under 2024 kan därför komma att ge kompletterande perspektiv på dessa frågor. Vi vill också understryka att det är möjligt att genomföra dessa förändringar inom ramarna för dagens organisation av den externa statliga forskningsfinansieringen.

6.6.4 Kommunikation, sidorna 373–374

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag delar vi utredningens bedömning att ansvar för forskningskommunikation bör skrivas in i de tre föreslagna myndigheternas instruktioner. Vi instämmer i att myndigheternas ansvar för att kommunicera om sin verksamhet är central och att de statliga forskningsfinansierarna bör ansvara för kommunikation om forskning och forskningsresultat inom sina områden, samt att detta bör skrivas in i respektive myndighets instruktion. Detta ansvar gäller oavsett om den föreslagna omorganisationen genomförs eller inte.

Utöver detta anser vi, i motsats till utredningen, att det även i framtiden finns ett behov av ansvar för nationell samordning för att främja stödjande insatser för forskningskommunikation, och att det ansvaret bör ligga på någon av de tre föreslagna nya myndigheterna. I samordningsansvaret bör ingå att stödja och främja att forskning kommuniceras till olika målgrupper, att arbeta långsiktigt för att forskningen ska komma till nytta i samhället, samt att samlas, utvärdera och tillgängliggöra praktiska metoder och



forskningsbaserad kunskap på området, liksom att underlätta kompetensutveckling och nätverkande. Detta behov finns oavsett om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om en omorganisation eller inte.

6.7 Andra alternativ som utredningen har övervägt

6.7.2 Mindre anpassning av nuvarande system, sidorna 377–380

Vetenskapsrådet förordar en lösning med mindre anpassningar av nuvarande system. Vi förespråkar, som framgår på flera ställen i vårt remissvar, ett gradvis förändringsarbete inom befintlig organisation snarare än en stor och kostsam omorganisation med oklart utfall. Att den nuvarande organisationen för statlig extern forskningsfinansiering har funnits i 20 år är inte i sig något skäl att genomföra en omfattande omorganisation och det är inte heller en särskilt lång tid med tanke på den långsiktiga verksamhet som forskning är. Till exempel är flera av Vetenskapsrådets miljöbidrag tioåriga, vilket innebär att endast två cykler kan genomföras under en tjugoårsperiod. Även satsningar på forskningsinfrastruktur är långsiktiga. Utredningen föreslår bidragsbeslut på 20 år för forskningsinfrastruktur och flera av de medlemskap i internationell forskningsinfrastruktur som Vetenskapsrådet förvaltar innebär en ännu längre bindningstid. Långsiktigheten i dessa satsningar behöver dock kombineras med en vilja och förmåga hos de statliga forskningsfinansiärerna att anpassa och förändra sin verksamhet som svar på förändrade förutsättningar. Utredningen visar att de nuvarande statliga forskningsfinansiärerna genom åren har visat prov på sådan flexibilitet och förmåga att utveckla verksamheten till förnyade direktiv och omständigheter. De har även blivit alltmer effektiva sett till resultat i förhållande till förvaltningsanslag. Detta visar på att en stor omorganisation inte är nödvändig för att göra förändringar i den externa statliga forskningsfinansieringen.

Kommentarer på utredningens utgångspunkter och konsekvensbeskrivningar

2.2 Arbetets genomförande

2.2.1 Delbetänkande med nya data och underlag, sidorna 73–74

Utredningens skriftliga underlag redovisas i ett delbetänkande: en genomgång av de nuvarande forskningsfinansiärernas samtliga utlysningar under en fyraårsperiod, en enkätundersökning och en internationell utblick. Enkätundersökningen används genomgående för att motivera utredningens förslag. Vi vill dock poängtera att enkäten var svårbesvarad, vilket gör den svårtolkad. Av redovisningen framgår att det finns en stor spridning i enkätsvaren. Delvis kan detta hänga samman med att det finns en stor variation bland respondenterna där till exempel lärosäten, finansiärer, kommuner och regioner samt näringsliv ingår. En ofullständig redovisning



av enkätsvaren i utredningens slutbetänkande och frånvaro av viktning mellan olika grupper av respondenter gör med nödvändighet att alla slutsatser blir ytterst osäkra. Den internationella utblicken som har tagits fram av OECD:s Global Science Forum ger inte heller stöd för någon särskild utformning av det svenska finansieringslandskapet.

5.3 Sju kriterier för framtidens statliga externa finansiering av forskning och innovation, sida 200

Vetenskapsrådet anser att de kriterier för ett nytt system som utredningen sätter upp är alltför allmänt formulerade för att det ska vara möjligt att, med hjälp av dem, kunna leda i bevis att ett visst sätt att organisera statlig extern forskningsfinansieringen är bättre än ett annat. Utredningen hävdar att framtidens organisation för statlig extern finansiering av forskning och innovation måste utformas så att den stödjer prioriteringsarbetet inom såväl lärosäten som hos andra forsknings- och innovationsaktörer (sida 233). Vi instämmer i att det finns anledning att understödja prioriteringsarbetet vid svenska lärosäten. För detta behövs tydliga incitament som stärker lärosätena i deras strategiska arbete. Tillsammans med andra åtgärder, såsom en kvalitetsbaserad resurstilldelning av basanslaget, kan de statliga forskningsfinansiärerna bidra till en sådan utveckling. Att fortsatt förfina de verktyg som används för att finansiera lärosätenas forskning kräver dock inte den omorganisation som utredningen föreslår. Tvärtom finns möjligheter redan idag för forskningsfinansiärerna att utveckla verktyg som stärker lärosätenas förmåga till långsiktig prioritering. Exempel på hur Vetenskapsrådet arbetar med detta är de långsiktiga miljöstöd till starka forskningsmiljöer som vi skriver om i vårt inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition.

7.2 Allmänt om förslagets konsekvenser, sidorna 382–386

Utredningen hävdar att det finns kvalitetsproblem i svensk forskning, men det är oklart på vilket sätt en omorganisation av de statliga forskningsfinansiärerna skulle bidra till att komma till rätta med dessa. Dessutom visar till exempel Forskningsbarometern 2023 att svensk forskning står sig väl i ett internationellt perspektiv.⁷ Att hävda att påstådda kvalitetsproblem i svensk forskning är en konsekvens av de statliga forskningsfinansiärernas struktur och organisering är inte trovärdigt. En så omfattande förändring som utredningen föreslår kräver en tydligare beskrivning av såväl problemet som hur förslaget bidrar till att lösa problemet. Dessutom krävs en konsekvensbeskrivning av vad det innebär att myndigheters uppdrag förändras, samt hur lärosätena påverkas av detta. Utredningens grunda och ofullständiga konsekvensbeskrivning gör den svår att ta ställning till. Det finns en besvärande diskrepans mellan problembild, åtgärder och förväntade effekter samt en avsaknad av belägg för de orsakssamband som hävdas. Utredningen skulle också behöva utveckla

⁷ Vetenskapsrådet (2023). Forskningsbarometern.



analysen av kostnader i relation till förväntade effektivitets- och kvalitetsvinster.

7.2.1 Sammanställning av hur olika intressenter påverkas av förslagen, sidorna 383–387

Utredningens konsekvensbeskrivning präglas av påståenden som saknar belägg. Till exempel anges att den som ansöker om forskningsfinansiering kommer att ges ”goda förutsättningar att bedriva fri och banbrytande forskning samt bättre möjligheter för internationella samarbeten” (sida 383). Det är oklart på vilket sätt den föreslagna omorganisationen ger detta resultat. Det är också oklart hur påståenden om att förslaget kommer att ge lärosäten ”ökade förutsättningar till proaktivt agerande och incitament till tydliga prioriteringar” understöds (sida 384). Det saknas orsaksresonemang som underbygger detta och liknande påståenden. Utredningen hävdar att den nya myndighetsstrukturen kommer att ge ”ökad tillgång till kunskap” för kommuner, regioner, företag och intresseorganisationer (sida 386). Även här saknas ett orsaksresonemang som tydliggör vilka mekanismer som förväntas ge denna effekt. Detsamma gäller påståenden om ett ”stärkt internationellt anseende, ökad konkurrenskraft för forskning, innovation och näringsliv och förstärkta internationella samarbeten” (sida 387).

Utredningen kombinerar dessa påståenden om effekter på systemnivå med en avsaknad av riskanalys. Det saknas en djupare analys av effekterna av den föreslagna omorganisationen och det merarbete det innebär att lägga ner myndigheter och bygga upp nya (sida 387). Förändringen förväntas ge ett effektivare utnyttjande av offentliga resurser framför allt genom enklare administration. Flera effektiviseringar kan dock åstadkommas även utan en kostsam omorganisation. Förslag på hur detta kan ske finns i forskningsfinansiärernas gemensamma inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitiska proposition.

7.4 Ekonomiska konsekvenser, sidorna 391–397

Utredningens analys av kostnader i relation till förväntade effektivitets- och kvalitetsvinster är outvecklad och bristfällig. Utredningen har en utförlig diskussion om transaktionskostnaderna mellan olika myndigheter i dagens system. Detta skulle behöva genomlysas och förbättras oavsett den framtida utformningen av forskningsfinansieringen. Däremot säger utredningen nästan ingenting om samordningen och transaktionskostnader inom myndigheter.

Vi anser även att utredningen underskattar de kostnader och andra konsekvenser som den föreslagna nedläggningen och uppbyggnaden av nya myndigheter innebär. Till exempel kommer arkiv och diaries för de befintliga myndigheterna behöva avslutas och information migreras till nya system, vilket är ett omfattande arbete som medför stora kostnader. Utredningen har också grovt underskattat kostnaderna för utveckling och underhåll av ett nytt ansöknings- och ärendehanteringssystem. En omorganisation skulle också innebära utmaningar för myndigheternas



kompetensförsörjning och för att hålla en normal verksamhet i gång under en ganska lång övergångsperiod.⁸ Sannolikt skulle tempoförlusten för pågående verksamhet, det vill säga forskningsfinansiering och forskning, vara avsevärd vilket inte gagnar Sverige som forsknings- och innovationsland, tvärtom. Utredningen har inte heller dragit lärdom av problem och konsekvenser av fusioner som skett i andra länder. Till exempel visar de utvärderingar som har gjorts av sammanslagningar av olika forskningsfinansiärer i Storbritannien respektive i Norge på en betydande ökning av administration och kostnader för denna, samtidigt som de effektivitetsvinster som man hoppats på än så länge har uteblivit.⁹

7.4.3 Samhällsekonomisk analys och konsekvenser för statens kostnader och intäkter

Konsekvenser för universitet och högskolor, sidorna 397–401

Utredningens beräkningar av de tidsbesparingar som den nya föreslagna organisationen kommer att medföra på lärosätena är inte realistiska. Utredningen antar att andelen av arbetstiden som forskare använder för att ansöka om finansiering kan minskas med en tredjedel om förslaget genomförs. Beräkningen bygger på antaganden om att hälften så många utlysningar kommer att genomföras med den nya organisationen, samt att en betydande del av tidsåtgången för att söka pengar handlar om att fylla i formulär från olika finansiärer. Som tidigare påpekats saknas i utredningen en analys av syftet med olika utlysningar, vilka forskare som berörs av dem och vilka utlysningar som eventuellt överlappar. Det går därmed inte att härleda antagandet om en halvering från sådana data, och någon annan grund för skattningen redovisas inte heller. Vi vill också understryka att den stora tidsåtgången för forskare i ansökningsprocessen handlar om att komma fram till en hållbar forskningsidé, kartlägga forskningsfältet, formulera en trovärdig ansökan, sätta ihop ett välfungerande team av forskare med mera. Inget av detta påverkas nämnvärt av antalet finansiärer.

Av dessa skäl, liksom av de skäl som anförts ovan, avstyrker vi utredningens förslag om att omorganisera myndighetsstrukturen för den externa statliga forskningsfinansieringen. Vi ser ett behov av fortsatt utveckling och förbättring i det statliga forskningsfinansieringssystemet. Men vi anser att detta utvecklingsarbete kan genomföras inom ramarna för befintlig myndighetsstruktur.

Yttrandet har beslutats av generaldirektören Katarina Bjelke efter föredragning av analytikern Kristina Tegler Jerselius och enhetschefen Jan Bolin. Vid den slutliga handläggningen har även rådsdirektören Maria

⁸ Kammarkollegiet (2020) Omlokalisering av statliga myndigheter 2016–2019. Dnr. 1.1-8538-16.

⁹ [Independent review of UK Research and Innovation \(UKRI\): final report and recommendations. Webbplats: Government UK](#)
[Områdejennomgang av Norges forskningsråd 2017 \(pdf\).](#)



Thuveson och chefsjuristen Victoria Söderqvist samt avdelningschefen Johan Lindell deltagit.

Katarina Bjelke
Generaldirektör

Jan Bolin
Enhetschef

Kristina Tegler Jerselius
Analytiker

Kopia

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com
utbildningsdepartementet.registrator@regeringskansliet.se
carl.hogstedt@regeringskansliet.se