

Yttrande

Handläggare

Emma Sernland
Miljöuppföljningsenheten
emma.sernland@havochvatten.se

Datum 2024-01-23

Dnr 03402-2023

Utbildningsdepartementet

Yttrande över Forskningsfinansieringsutredningens betänkande

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) har fått möjlighet att yttra sig över Forskningsfinansieringsutredningens betänkande. Myndigheten lämnar här nedanstående yttrande som utgår från HaV:s förvaltningsuppdrag.

Havs- och vattenmyndighetens sammanfattade synpunkter

Förvaltningsnära forskning och innovation är avgörande för att myndigheter med annat huvuduppdrag än forskning ska kunna bidra till att lösa de centrala samhällsutmaningarna, driva förvaltningen framåt samt ge regeringen kvalificerat stöd i frågor som rör respektive myndighets ansvarsområde.

Förvaltningsnära forskning

- Utredningens förslag innebär risk för att
 - behovet av förvaltningsnära forskning inte tillräckligt tillgodoses då den nya myndigheten för strategisk forskning trots sin storlek får svårt att tillvarata kunskapsbehoven hos samtliga övriga myndigheter inklusive HaV,
 - kunskapsöverföringen från forskning till förvaltning blir mindre effektiv då anslag för myndigheters forskningsbehov administreras från en stor central myndighet och avståndet till de utredare/handläggare som ska använda kunskapsunderlagen i sitt arbete ökar,
 - Sverige riskerar att förlora forskningskompetens då förslaget anger att antalet utlysningar blir färre, vilket innebär en minskad forskningsbredd och att färre forskare har möjlighet till finansiering. En effekt kan bli att de nischade frågorna som behöver relativt snabba svar för att resultaten ska kunna användas av myndigheter nedprioriteras till förmån för breda frågor av internationellt intresse.

Finansiering av nationella forskningsprogram

- Vi ser fortsatta behov av kraftfulla satsningar på forskning om hav, vatten, klimat och biologisk mångfald.
- De nationella forskningsprogrammen har tagits fram i samverkan mellan finansiärer, myndigheter och andra intressenter. Det gör att de mer förvaltningsnära forskningsanslagarna, som till exempel inom Miljöforskningsanslaget, kan utformas av respektive myndighet som effektiva komplement till de stora bredare finansiärernas satsningar.

Övriga synpunkter

- Osäkerheter kvarstår kring de föreslagna myndigheternas uppdrag och organisation.
 - Vi ser en risk för fördröjning i forskningsförsörjningen då vidare utredning och implementering av en ny myndighetsstruktur väntas bli tidskrävande och kostsam. De nya myndigheterna föreslås utreda sina egna uppdrag när de startar upp och konsekvenserna av den föreslagna strukturen för befintliga myndigheter kräver utredning. Särskilt Innovationsmyndighetens uppdrag väntas påverka andra myndigheter i stor utsträckning.
- Vi ser positivt på förslaget om ett gemensamt ansökningssystem.
- Vi ser ett stort behov av ett gemensamt system för tillgängliggörande av forskningsresultat.

Motivering till synpunkterna

Förvaltningsnära forskning

HaV arbetar utifrån helhetsperspektivet "från källa till hav" med ekosystembaserad förvaltning som vilar på vetenskaplig grund. Forskning som initieras och följs upp av förvaltningen ger tätare och effektivare återkoppling av resultat och innovationer så att de snabbare kan komma till nytta i natur- och samhällsförvaltning. Dessutom genereras forskningsutlysningar som speglar samhällets utmaningar och ligger nära myndigheternas uppdrag och ansvarsområden. Tack vare finansieringens nära förankring i förvaltningen kan resultat från vetenskapliga kunskapsunderlag komma till direkt nytta i förvaltningsarbetet. Vi ser därför fortsatta behov av förvaltningsnära forskning.

En tydlig organisation för involvering av myndigheterna krävs vid prioritering av utlysningssområden, formulering av utlysningstexter, granskning av ansökningar och implementering och nyttiggörande av resultat. Det är viktigt att den strukturen finns på plats redan när de föreslagna nya myndigheterna för statlig forskningsfinansiering börjar sin verksamhet. Utredningen föreslår att myndigheterna själva ska utreda sina uppdrag och sin organisation, men det finns stora risker med att göra detta parallellt med att verksamheten ska fungera och forskningsmedel fördelas. Det kan leda till att verksamheten brister i tydlighet och

kostnadseffektivitet under en längre tid. Det förlorar forskningen, forskningsinfrastrukturen och förvaltningen på.

HaV och NV har idag en kvalitetssäkrad process för Miljöforskningsanslaget, liksom Rymdstyrelsen och flera andra myndigheter med egna forskningsanslag. Styrkan i nuvarande system är de nischade utlysningarna och det direkta nyttiggörandet av resultat i svensk förvaltning. Med en ny myndighetsstruktur ser vi en risk att en stor myndighet (myndigheten för strategisk forskning) kan få svårt att tillvarata kunskapsbehoven hos alla de myndigheter som idag har egna anslag. Som exempel kan nämnas Formas program för hav och vatten, där HaV har ett inflytande på en övergripande nivå men där det är svårt att åstadkomma en direkt koppling till förvaltningens behov i utlysningstexterna.

Inom arbetet med Miljöforskningsanslaget har Naturvårdsverket och HaV en gemensam process för arbetet. Utvärderingar av utlysningarna visar att själva processen är av stort värde för såväl förvaltningsarbete som forskning då den bidrar till ett lärande och en förståelse i kontaktpunkten mellan förvaltning och forskning. Vi behöver därför en fortsatt långsiktig satsning på förvaltningsnära forskning och utveckling för att kunna driva förvaltningsarbetet på nationell nivå framåt.

Finansieringen av förvaltningsnära forskning behöver fortsatt utgå från ett antal grundpelare. Dessa grundpelare är basen i arbetet inom Miljöforskningsanslaget:

- Kvalitetssäkrad process
 - En tydlig process för att finansiera projekt med hög vetenskaplig kvalitet och relevans för förvaltningen samt för att på ett effektivt sätt återföra kunskap till myndigheterna.
- Direkt nyttiggörande i förvaltningen
 - Behovsdrivna utlysningar genom en bottom-up-process där forsknings- och utvecklingsbehov tas fram av myndigheternas specialister som är i direkt behov av kunskapen för sitt arbete.
 - Myndigheternas specialister engageras som relevansgranskare och följare till vetenskapliga projekt. Det garanterar en återkoppling av viktiga resultat direkt till förvaltningen och kompetensutveckling för specialister.
 - Beslut inom förvaltningen fattas på vetenskaplig grund.
- Samverkan mellan myndigheter
 - Samverkan mellan myndigheter gällande olika förvaltningsaktuella ämnen samt formuleringar av utlysningar säkerställer att ämnen belyses från flera aspekter samt att utlysningar inte överlappar.
- Gemensamt ansökningssystem
 - Ansökningssystemet Prisma används för Miljöforskningsanslaget gemensamt med Formas, Rymdstyrelsen, Vetenskapsrådet (VR) och Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) med flera myndigheter.

Finansiering av nationella forskningsprogram

De nationella programmen inom hav och vatten samt klimat är betydelsefulla för HaV och resultaten av dessa bredare utlysningar kommer att vara användbara. På en övergripande nivå

har myndigheterna som deltar möjlighet att påverka inriktningen på utlysningen, men bredare utlysningar gör också att detaljer som förvaltningen är i behov av går förlorade. Se punkterna ovan för hur vi arbetar med miljöforskningsanslaget för att få arbetet riktigt förvaltningsnära. Programmen är ett bra komplement till HaV:s och Naturvårdsverkets utlysningar och betydelsefulla på längre sikt och på en mer övergripande nivå, för vårt förvaltningsarbete.

Övriga synpunkter

Osäkerheter och fortsatt utredning

Av utredningen framgår det att det finns osäkerheter kring de föreslagna myndigheternas uppdrag och organisation. Detta intryck förstärks av att de nya myndigheterna föreslås utreda sina egna uppdrag när de startar upp. Det finns även slutsatser i utredningen t.ex. gällande bemanning och besparingar som verkar baseras på antaganden och resonemanget är svårt att följa. En av besparingarna baseras på att antalet utlysningar kommer halveras. Vi undrar vilka konsekvenser detta kommer få? Hur kommer detta påverka bredden och mångfalden i forskarsamhället? Denna bredd är viktig både för den förvaltningsnära forskningen men även för att lägga grunden för att få fram framtidens excellenta forskare. Miljöforskningsanslaget finansieras via *Utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur* eftersom det främst syftar till att få in efterfrågad kunskap till miljöförvaltningen, snarare än att finansiera forskare. På så sätt bidrar anslaget även till mångfald och bredd inom svensk forskning.

Det är också viktigt att ha i åtanke att vidare utredningar och implementering av den föreslagna myndighetsstrukturen väntas bli både tidskrävande och kostsam. Det kommer ta fokus från arbetet med att finansiera forskning för att effektivt kunna lösa viktiga samhällsutmaningar.

Styrmodellen för Myndigheten för strategisk forskning

Vi ser positivt på den föreslagna sammansättningen av styrelsen för Myndigheten för strategisk forskning med representanter från myndigheter, offentlig sektor, näringslivet, civilsamhället och akademien. Vi välkomnar också skrivningarna om ett långsiktigt förhållningssätt till myndighetens arbete.

Förslaget att regeringen ska tillsätta samtliga ledamöter i styrelsen, i kombination med att styrelsen föreslås innehålla förhållandevis få ledamöter, kan dock innebära att politiska svängningar påverkar långsiktigheten och inriktningen på vilken forskning myndigheten finansierar. Vi förespråkar att delar av styrelsen tillsätts på annat sätt. Som exempel kan nämnas att akademirepresentanterna i de styrande grupperna för Formas och Forte utses av forskarsamhället. Utredningen anger att styrmodellen med en regeringstillsatt styrelse skulle öka statens förmåga att göra prioriteringar inom svensk forskning och innovation. Det är dock viktigt att forskningens inriktning styrs av samhällets och myndigheternas kunskapsbehov.

Innovationsmyndighetens uppdrag

Innovationsmyndigheten föreslås använda nya angreppssätt för att ta sig an sitt föreslagna uppdrag. Utredningen nämner även att Innovationsmyndigheten ska stödja policy- och verksamhetsutveckling inom offentlig sektor. Vi ser positivt på att detta område lyfts fram och tydligt ingår i myndighetens uppdrag och tror det kommer att leda till nya innovativa lösningar

som sektorn är i ständigt behov av för att på ett effektivt sätt hitta former för att nå miljömål och bidra till att lösa samhällsutmaningar

HaV har till exempel fått stöd av VINNOVA för att genom smart policyutveckling utveckla cirkulär ekonomi och producentansvar för fiskeredskap. HaV stod inför en komplex systemutmaning i att utforma ett helt nytt regelverk, styrmedel, vägledning och incitament för producenter och konsumenter att verka i enlighet med EU direktivet om engångsplast (EU 2019/904). HaV prövade för myndigheten helt nya designdrivna metoder i utformningen av ett heltäckande producentansvar för fiskeredskap och policy. I detta involverades användare och utförare samt en kommunal försöksverksamhet (utvecklingsmiljö).

Innovationsmyndigheten föreslås få ett stort och brett uppdrag som i kombination med minskade personalresurser kan innebära svåra gränsdragningar. Uppdraget kommer att påverka fler myndigheter än de som nämns i utredningen. Det är viktigt att ta det i beaktande och utreda eventuella konsekvenser för andra myndigheter innan en eventuell omstrukturering av forskningsfinansieringssystemet genomförs. Gällande stöd för policy och verksamhetsutveckling är det viktigt att inte tappa kommuner och regioner, som inte nämns specifikt i betänkandet, samt att Innovationsmyndigheten tilldelas tillräckliga resurser för uppdraget.

Myndighetens anslag föreslås fördelas av behovsägare och tjänstepersoner. Risken är att myndigheten tappar det vetenskapliga perspektivet i granskningsprocessen. Vi ser det som en fördel när ett brett vetenskapligt perspektiv finns med som en del i viktningen vid fördelning av medel.

Ett gemensamt ansökningssystem

Ett gemensamt ansökningssystem för all statligt finansierad forskning är positivt och underlättar både för forskare och finansiärer. Ett sådant system kan åstadkommas utan att förändra myndighetsstrukturen. Flera finansiärer, inklusive Formas och Naturvårdsverket (med miljöforskningsanslaget), använder idag ett gemensamt system.


Ett gemensamt system för tillgängliggörande av forskningsresultat

Vi ser ett stort behov av ett gemensamt nationellt system för att tillgängliggöra forskningsresultat på ett effektivt sätt. För att samhället ska kunna ta del av och nyttiggöra forskningsresultat behöver resultaten presenteras samlat. Idag finns inget sådant gemensamt nationellt system.

Beslut om detta yttrande har fattats av vikarierande Generaldirektören Eva-Britt Eklöf Petrusson efter föredragning av utredaren Emma Sernland. I den slutliga handläggningen av ärendet har även avdelningschefen Thomas Klein, enhetschefen Susanne Eriksson samt utredarna Jenny Lindström, Ulrika Stensdotter Blomberg och Bengt Fjällborg medverkat.



Eva-Britt Eklöf Petrusson



Emma Sernland

Kopia till:

Formas

Klimat- och näringslivsdepartementet

Naturvårdsverket