

Nærings- og fiskeridepartementet
postmottak@nfd.dep.no

Oslo, 19.12.2019

Innspill fra FFA til Områdegjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet – konsulentenes anbefalinger

Vi viser til brev fra Nærings- og fiskeridepartementet av 8.nov 2019 og takker for muligheten til å gi vurderinger og innspill til oppfølgingen av delrapport fra fase 3 i områdegjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet. Vi viser også til våre innspill til utkast til delrapport 3 av 18.oktober 2019 og til utkast til delrapport 2 av 28.juni 2019.

Sammendrag

FFA mener at rapporten i det alt vesentlige gir en god beskrivelse av et velfungerende virkemiddelapparat med høy kompetanse og stor grad av internasjonal orientering. Virkemiddelapparatet skal bidra til et stort samfunns mål og treffe et bredt spekter av brukere. Det fordrer en samlet kompleksitet i virkemidler og kompetanse. Skal vi oppnå størst mulig samfunns effekt i form av økt verdiskaping av offentlige virkemidler, må denne helheten ivaretas bl.a. gjennom kunnskapsspredning. Vi mener at oppfølgingen av dette arbeidet også må handle om prioritering mellom, og innretningen av, virkemidlene med utgangspunkt i effektivitet, addisjonalitet og samfunns effekt.

FFA mener at det er et godt grep å skille mellom forskningsdrevet/forskningsstøttet innovasjon og forretningsdrevet innovasjon. Virkemidlene for forskningsdrevet innovasjon må, som i dag, tildeles gjennom nasjonale konkurransearenaer for å sikre at de beste prosjektene og kunnskapsmiljøene vinner, og derigjennom forsterke norske konkurransefortrinn.

FFA er enig i rapportens anbefaling om å dreie mot færre og ikke-tematiske virkemiddelaktører framfor flere tematiske virkemiddelaktører. Innenfor de ikke-tematiske virkemidlene/virkemiddelaktørene må en legge til rette for tematiske øremerkede programmer og utlysninger slik at sektorstrategiske og politiske hensyn ivaretas.

FFA mener at Forskningsrådet må ha ansvaret for å mobilisere til norsk deltagelse i hele Horisont Europa, alle tre pilarene. FFA mener at rapportens anbefalinger når det gjelder arbeidsdeling mot Horisont Europa ikke bidrar tilstrekkelig til de fem delmålene, særlig ikke til delmålene om effekt av virkemidlene, effektiv styring og administrasjon og forenkling for brukerne. Også her må det prinsipielle skillet mellom forskningsdrevet/-støttet innovasjon og forretningsdrevet innovasjon legges til grunn og en må en passe på at en ikke gjør systemene mer kompliserte for brukerne, i stedet for å forenkle.

Vi er enig i rapportens anbefalinger om at Forskningsrådet gis ansvaret for mobilisering til og oppfølging av pilar 1 og 2 i Horisont Europa. Pilar 3 er et bottom-up-virkemiddel som støtter banebrytende og inkrementelle innovasjoner basert på forskning i bred forstand. For at Norge skal lykkes i Pilar 3, trenger vi en bred nasjonal mobilisering mot forskere, TTOer, spin-offs og

høyt teknologiske bedrifter. Det er viktig at det nasjonale virkemiddelapparatet evner å gi dybderådgivning til UH, institutter og næringsliv om relevante utlysninger, og samtidig tilby et apparat for posisjonering i HEU. Dette apparatet med høy kompetanse finnes i Forskningsrådet i dag. På dette området kan det være nødvendig at grenseoppgangen trekkes av departementene og ikke av aktørene alene. Som støtte kan en vurdere å etablere et samarbeid mellom representanter fra ledende industri, ledende forskningsmiljø, Forskningsrådet og Innovasjon Norge som skal gi en anbefaling til NFD og KD om hvordan samarbeide slik at norske miljøer gjør suksess i HEU.

FFA vil anbefale at området demo- og pilotering gjennomgås grundigere hvor en inkluderer alle demo- og piloteringsordningene i en samlet utredning med formål å sikre best treffsikkerhet i virkemidlene, effektiv administrasjon og brukertilpasning. En slik utredning må baseres på det samme skillet med forskningsdrevet/forskningsstøttet innovasjon og forretningsdrevet innovasjon. En god indikator er om forskningsmiljøer er sentrale aktører, eller om aktiviteten ikke bruker denne type kompetanse.

FFAs vurdering av et utvalg av de 27 anbefalingene:

1 FFA vurderer at mer koordinert og helhetlig oppdragsstyring av NFR og IN er fornuftig, ikke minst mer målstyring. Vi vil henstille til at evalueringer i mindre grad er punktvis evalueringer av enkeltordninger, og i stedet omfatter flere ordninger og tar utgangspunkt i målgrupper eller politiske satsinger slik at man får evaluert hvilke ordninger som har gitt hvilke effekter og resultater.

2 FFA mener at kryssrepresentasjon av styremedlemmer i virkemiddelapparatet er lite egnet til å sikre et mer koordinert virkemiddelapparat og vil føre til uheldig maktkonsentrasjon. Derimot mener vi at god og balansert sektor/-brukerrepresentasjon i styrene er sentralt for å sikre god kompetansesammensetning og for å nå målet om et virkemiddelapparat på brukernes premisser. Brukerrepresentasjonen bør avspeile brukernes vekt, i motsetning til det vi ser f.eks. i Forskningsrådets styre i dag.

3 FFA er enig i at en felles førstelinje og digital inngang til virkemiddelapparatet kan gjøre det enklere for brukerne å orientere seg. Det er imidlertid viktig å huske at "brukerne" er en sammensatt gruppe. En fellesportal må bidra til forenkling og gi mening for hele bredden av brukere. Det er viktig med en god kost/nytte balanse i den utviklingen.

5 FFA er enig i at det er behov for et mer helhetlig system for evaluering. Det gjelder spesielt der tildelinger er dialogbasert.

7 FFA er enig i at "FoU-sentrene" i dagens Forskningsråd er forskningsbasert og fortsatt skal ligge hos Forskningsrådet. FFA mener at tilhørigheten for Katapult – Forskningsrådet eller Samhandlingsdivisjonen i IN – bør vurderes grundigere og at en anbefalt løsning må støtte opp under Norsk Katapult som katalysator for forskningsbasert innovasjon i nasjonal og internasjonal kontekst.

16 FFA mener at plasseringen av ansvaret for innovative anskaffelser må avvente kommende stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor og ses i sammenheng med hvordan en best kan benytte offentlige anskaffelser for å oppnå mer innovasjon. Det breie eierskapet i LUP har vært en suksessfaktor som må ivaretas fremover.

19 FFA mener rapportens skille mellom forskningsdrevet og forretningsdrevet innovasjon er logisk og gir et fornuftig prinsipp for arbeidsdeling mellom NFR og IN, som må være førende for oppfølging og oppgavefordeling mellom Forskningsrådet og Innovasjon Norge. Dette er ikke minst viktig i arbeidet med mobilisering til og oppfølging av Horisont Europa. Norge må fortsette det målrettede arbeidet

med å øke norsk deltakelse i EUs rammeprogram og øke returandelen. Det kan best gjøres ved å legge hovedansvaret for alle tre pilarene i Horisont Europa til Forskningsrådet, hvor det allerede finnes et sterkt kompetansemiljø som til nå har vist seg å gi gode resultater. Ansvaret for EUs rammeprogram bør ikke deles mellom flere aktører.

20 FFA er enig i å målrette Skattefunn mot anvendelser der ordningen gir størst addisjonalitet og fungerer mest effektivt for å nå målsetningen, dvs mot SMB og mot "nye" Skattefunn-bedrifter. Vi mener at innsparinger i Skattefunn må omdisponeres til andre forsknings- og innovasjonsvirkemidler som gir høyere addisjonalitet og samfunnseffekt, målt i arbeidsplasser, verdiskaping og bærekraftig utvikling.

21 FFA er enig i at tematiske prioriteringer bør håndteres innenfor ikke-tematiske virkemiddelapparater. Virkemiddelapparatet må være rigget slik at det kan ta opp nye samfunnsutfordringer, politiske prioriteringer mm uten å måtte bygge nye virkemiddelaktører/organisasjoner og fortrinnsvis heller ikke nye søknadstyper. Senterordningene SFI, FME, Petrosenter og Forskningsssentre for klinisk behandling (FKB) i Forskningsrådet imøtekommer sektordepartementenes behov for tematiske satsinger på prioriterte områder og er samtidig én ordning for søkerne. Vi er uenig i forslaget om å slå sammen senterordningene. Videreføring av de ulike sentersatsingene med felles forvaltning og med tematiske, strategiske utlysninger, samsvarer godt med målene om størst mulig effekt av virkemidlene og effektiv organisering og administrasjon.

22 FFA mener at FORNY er direkte knyttet til forskningsdrevet innovasjon, må tildeles i en nasjonal konkurransearena og må fortsatt ligge hos Forskningsrådet.

23 FFA er enig i rapportens anbefaling om og begrunnelse for at IPN skal fortsatt forvaltes av Forskningsrådet, som i dag. Løpende søknadsfrist eller flere utlysninger pr år, er verd å vurdere for å imøtekomme bedriftenes behov for tempo. Et sentralt premiss for IPN er at forskningen skal ha verdi også for andre og at resultatene skal spres. Publisering sikrer vitenskapelig kvalitet, åpen forskning og spredning av kunnskapen og må fortsatt være et krav i IPN.

25 FFA mener at fylkeskommunens mobiliserings- og kvalifiseringsrolle er sentral, samt at nasjonal kvalitetsvurdering av forskningssøknader må videreføres, slik det også anbefales i rapporten.

1. Innledning

Forskningsinstituttene Fellesarena er en samarbeidsorganisasjon for de 36 selvstendige forskningsinstituttene som fyller kriteriene for basisbevilgning fra Forskningsrådet, til sammen 6500 årsverk og 10,2 mrd kr i årlig omsetning, derav 1,2 mrd kr fra utlandet. Norge har i sin instituttsektor et velfungerende apparat for anvendt, tverrfaglig og målrettet forskning og problemløsning. Den anvendte forskningen er innrettet mot de store samfunnsutfordringene og bidrar til konkurransekraft, innovasjonsevne og omstilling i næringsliv og offentlig sektor. Evalueringer og studier viser at forskningsinstituttene holder høy faglig kvalitet, har stor vitenskapelig publisering, høy siteringsfrekvens og henter hjem en stor andel av EU-midlene. Forskningsinstituttene er sentrale forsknings- og innovasjonspartnere for bedriftene og fungerer som akseleratorer for innovasjon og omstilling i samfunnet. Instituttene bygger en bro mellom grunnleggende forskning og private og offentlige virksomheters behov for ny kunnskap og nye løsninger. De næringsrettede forskningsinstituttene, og i særlig grad de teknisk-industrielle, beskrives av OECD som spesielt viktige for næringslivets omstillingsevne. Gjennom samarbeid med et bredt spekter av kunder, utvikler og sprer instituttene ny kunnskap, teknologi og nettverk og stiller laboratorier, test- og

demoinfrastruktur med tilhørende fagkompetanse, til kundenes disposisjon i sitt forsknings- og innovasjonsarbeid.

Innledningsvis vil FFA støtte formålet med gjennomgangen; *å sørge for at vi får mest mulig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser innenfor bærekraftige rammer ut av midlene som kanaliseres gjennom det næringsrettede virkemiddelapparatet.*

Vi mener de ønskede delmålene er sentrale og må være førende for oppfølgingen:

- *Ryddige grenseflater og avklarte roller*
- *Et virkemiddelapparat på brukernes premisser*
- *Godt samspill lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt*
- *Mest mulig effekt av virkemidlene*
- *Effektiv organisering, styring og administrasjon*

FFA mener at rapporten i det alt vesentlige gir en god og grundig beskrivelse av virkemiddelsystemet - et etter vår vurdering velfungerende system, utviklet over lang tid, med høy kompetanse og stor grad av internasjonal orientering. Vi mener det er viktig ikke å miste denne helheten av syne. Virkemiddelapparatet skal bidra til et stort samfunns mål og treffe et bredt spekter av brukere. Det fordrer en samlet kompleksitet i virkemidler og kompetanse. En betimelig ambisjon om forenkling for brukere må samtidig kombineres med behovet for å målrette virkemidlene presist og nå målet om mest mulig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser. Skal vi oppnå størst mulig samfunns effekt i form av økt verdiskaping av offentlige virkemidler, er spredningseffekten av ny kunnskap avgjørende. Forskningsinstituttene er sentrale i forskning med og for næringslivet for et grønt skifte, samt i kunnskapsspredning.

Vi mener det er avgjørende for resultatet at *mest mulig effekt av virkemidlene* holdes svært høyt i oppfølging av gjennomgangen for å oppnå mål om *mest mulig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser innenfor bærekraftige rammer ut av midlene.*

Samtidig viser en rekke internasjonale og nasjonale utredninger og meldinger til behovet for å øke omstillingstakten i bredt. Vi mener at regjeringens videre behandling av virkemiddelgjennomgangen bør omfatte disse store utfordringene – hvordan oppnå økt omstillingstakt mot det grønne skiftet. I den sammenheng mener FFA at Langtidsplan for forskning og høyere utdanning bør tas med i regjeringens vurderinger. Langtidsplanen ble vedtatt av Stortinget i februar 2019 og gir faglig og politisk godt forankrede føringer i form av mål og prioriteringer som bør legges til grunn også i en gjennomgang av virkemiddelapparatet.

Rapporten omhandler i liten grad vurdering av virkemidlene, som heller ikke var mandatet. Vi mener at oppfølgingen også må handle om prioritering mellom, og innretningen av, virkemidlene med utgangspunkt i effektivitet, addisjonalitet og samfunns effekt, i tillegg til organisering av virkemiddelapparatet.

Vi vil først gi noen kommentarer til enkelte kapitler, og deretter relatere våre videre innspill til de 27 anbefalingene og hvordan vi vurderer disse, også i lys av delmålene.

2. Prinsipper og avveininger rundt en ny struktur, arbeidsdeling i grenseflater og utforming av virkemidler

2.1 Skille forskningsdrevet/forskningsstøttet innovasjon og forretningsdrevet innovasjon

FFA mener at det er et godt grep å skille mellom forskningsdrevet/forskningsstøttet innovasjon og forretningsdrevet innovasjon. Skille mellom NFRs og INs oppgaver langs aksene

forskningsbasert/forskningsstøttet innovasjon og forretningsbasert innovasjon, fordrer at det ryddes i grenseflatene mellom disse for å skape tydeligere rolledeling mellom aktørene. Rolledelingen bør ta utgangspunkt i aktørenes særegenhet, ikke minst kompetanse og nettverk, og nærhet til brukere og andre aktører nasjonalt og internasjonalt. Vi mener rapporten med fordel kunne gått enda grundigere til verks her.

Viktig er også forslaget om at virkemidlene for forskningsdrevet innovasjon må, som i dag, tildeles gjennom nasjonale konkurransearenaer for å sikre at de beste prosjektene og kunnskapsmiljøene vinner, og derigjennom forsterke norske konkurransefortrinn.

Vi etterlyser i denne beskrivelsen og i rapporten som helhet en større oppmerksomhet på, og beskrivelse av, differensiering av behovet for høy fagspesifikk kompetanse, forskningskompetanse, metodekompetanse og systemkompetanse i virkemiddelapparatet i dette perspektivet. Ett eksempel er innenfor Horisont Europa, hvor så vel systemkompetanse, EU-forskningserfaring, forskningskompetanse og metodekompetanse er svært relevante elementer i strukturering av de nasjonale oppgavene.

2.2 Nye tematiske prioriteringer må håndteres innenfor ikke-tematisk virkemiddelapparat

FFA er enig i rapportens anbefaling om å dreie mot færre og åpne (ikke-tematiske) virkemiddelaktører framfor flere tematiske virkemiddelaktører. Virkemiddelapparatet må være rigget slik at det kan ta opp nye samfunnsutfordringer, politiske prioriteringer osv. uten å måtte bygge nye virkemiddelaktører/organisasjoner og helst også unngå nye søknadstyper. Ved overgang til mer ikke-tematiske virkemiddelaktører, må en samtidig benytte tematiske utlysninger aktivt innenfor virkemiddelordningene. En slik løsning vil gjøre det unødvendig å etablere nye virkemiddelaktører eller virkemidler hver gang det gjøres en strategisk prioritering politisk eller administrativt, med tilhørende økt ressursbruk på administrasjon og koordinering. Behovet for samme type virkemidler på tvers av temaene må samtidig uttrykkes på en måte som understreker samfunnets behov for å bruke de samme virkemidlene til tematiske satsinger på prioriterte områder som bærekraft, omstilling og digitalisering. Vi mener det er nødvendig å tydeliggjøre hvor og hvordan en innenfor de ikke-tematiske virkemidlene/virkemiddelaktørene kan legge til rette for tematisk øremerkede programmer og utlysninger slik at strategiske og politiske hensyn ivaretas.

2.3 Mobilisering til EUs rammeprogram for forskning og innovasjon

Internasjonalisering og eksport er sentralt både for forskningsmiljøene og for bedriftene. Vi er enige i at gode kompetansetilbud i virkemiddelapparatet som kan hjelpe enkeltbedrifter med å kvalifisere seg i eksportmarkeder, vil være et viktig bidrag til internasjonal skalering av norske vekstbedrifter. Forskningsinstituttens rolle i å involvere norske bedrifter i internasjonalt FoU-samarbeid (EUs rammeprogram for forskning og innovasjon og bilateralt samarbeid globalt) bør tydeliggjøres her.

Tabellen under illustrerer dette ved bedrifters H2020 samarbeid med FFA-institutter (tall fra Cordis okt 2019):

	Kun FFA-institutter fra Norge	FFA og bedrift fra Norge pluss eventuelt andre norske aktører				Kun bedrifter fra Norge
		FFA	Bedrift	Andre aktører	Samlet til Norge	
Støtte til Norske partnere	110	91	100	25	215	145

Støtte til prosjekter der norske partnere er med	1 156	825	825	825	825	1 227
Multiplikatoreffekt for støtten til Norge	10,5	9,1	8,3	33,7	3,8	8,5

Tabellen viser omfang av samarbeid mellom FFA-medlemmer og bedrifter målt i innvilgede midler så langt i H2020. I prosjekter der bedrifter og FFA-medlemmer deltar, finnes det i noe omfang også andre norske aktører. Totalstøtten til disse prosjektene er samlet 3,8 ganger den samlede støtten til Norge. Mange av disse prosjektene er typisk prosjekter der Norge har en dominerende rolle. For å sammenligne, viser tabellen også støtte der det bare er norske bedrifter som deltar eller bare FFA-medlemmer. Multiplikatoreffekten er noe høyere for FFA-instituttene enn for bedrifter. Ser en på direkte støttebeløp fra EU til bedrifter i prosjektsamarbeid med FFA-institutter, viser det en markant økning i H2020 fra 2015 til i dag, både i absolutte tall, i andel av næringslivets støtte og i andel av samarbeidsprosjektene. Så langt har bedrifter i prosjektsamarbeid med FFA mottatt totalt 99,5 mill€.

Erfaringen vår er at norske bedrifter i stor grad samarbeider med et forskningsinstitutt de første gangene de inngår i et internasjonalt FoI-samarbeid og bygger kompetanse og internasjonalt nettverk på den måten, for deretter å videreutvikle det internasjonale FoI-samarbeidet enten i det samme nettverket, eller "på egen kjø", i eget nettverk. Mange bedrifter som inngår i internasjonalt FoI-samarbeid, bruker også ordninger i Forskningsrådet enten direkte eller via et forskningsinstitutt og har dermed et etablert forhold til Forskningsrådet.

Grenseflatene mellom NFR og IN må ryddes og rolledelingen tydeliggjøres, samtidig som det vil være noen områder som overlapper og vil kreve koordinering. På dette området kan det se ut til å være nødvendig at grenseoppgangen trekkes av eierdepartementene og ikke av aktørene alene. Som støtte vil vi anbefale at en etablerer et samarbeid mellom representanter fra ledende industri og forskningsmiljø som er aktive i EUs rammeprogram, Forskningsrådet og Innovasjon Norge, som bes om å gi en felles anbefaling til NFD og KD om hvordan samarbeide slik at norske miljøer gjør suksess i HEU.

I kap 3.3 beskrives det neste rammeprogrammet i EU og dets oppbygging og hvordan organisere mobilisering til deltagelse. FFA har en noe annen vurdering av dette enn det som kommer frem i rapporten. Våre vurderinger er basert på instituttene erfaringer fra H2020 og Forskningsrådets rolle, på erfaringer fra planleggingen av Horisont Europa og anbefalinger fra [EARTO](#), organisasjonen for forskningsinstitutter i Europa, samt vår kjennskap til EUs strategiarbeid mot HEU.

EUs Robert-Jan Smits og Jean-Eric Paquet påpeker at Horisont Europa er evolusjon fra Horisont 2020, ikke revolusjon. Pilar 1 skal fortsatt omhandle grunnleggende forskning. Pilar 2 skal fortsatt handle om samarbeidsprosjekter. Pilar 3 – EIC – skal i iflg EC bygge på, og samspill med, aktivitetene i pilar 2 og er en satsing på kommersialisering og oppskalering, i stor grad forskningsbasert deep-tech. SMB-instrumentet slik vi kjenner det fra H2020 blir ikke videreført i HEU, men erstattes av Pathfinder og Accelerator, som vil bli konsentrert om muliggjørende teknologier og deep tech og rettes mot FoU-miljø og forskningsbaserte bedrifter. Økosystem for innovasjon vil involvere forskningsintensive SMB'er og FoU-miljø.

Pilar 3 skal legge til rette for teknologisk utvikling, demonstrasjon og spredning av innovative og kunnskapsintensive løsninger og produkter. Pilar 3 kan ikke brytes ned på tematiske områder, men er et bottom-up-virkemiddel som støtter banebrytende og inkrementelle innovasjoner basert på forskning i bred forstand. Et grunnleggende prinsipp for hele HEU er at støtteverdige prosjekter må være basert på forskning. Andre investeringsverdige prosjekter henvises til EUs øvrige programportefølje

Oppgavene og virkemidlene i Pilar 2 og i det alt vesentlige i Pilar 3 omfatter forskning og forskningsbasert/forskningsstøttet innovasjon og retter seg mot forskningsintensive bedrifter og FoU-miljø. Det korresponderer etter vårt syn direkte til NFRs oppgaver i dag på nasjonalt nivå og som rapporten anbefaler blir videreført.

Vi mener det er fornuftig å videreføre og videreutvikle prinsippet om at arbeidsdelingen i det nasjonale virkemiddelapparatet korresponderer til EUs virkemiddelsystem. NFR har i dag et apparat med høy kompetanse på forskning og forskningsbasert/forskningsstøttet innovasjon også inn mot EU. NFR har en sentral rolle i faglig forankret dialog mot EU i Brussel. Slik har en over tid bygget opp en solid fag- og systemkompetanse samt nettverk i EUs forsknings- og innovasjonssystem. Denne rollen og kompetansen er også velutviklet når det gjelder å bidra til innholdet i EUs program og utlysninger, slik at de er relevante for det norske samfunnets utfordringer og konkurransefortrinn. Vi anser den rollen Forskningsrådet har tatt og den kompetanse som er bygget opp, som avgjørende for den vellykkede mobiliseringen og oppfølgingen vi har sett i Norge, ikke minst i løpet av H2020. Veksten i deltagelse fra norsk næringsliv, instituttsektor og UH-sektor, kan i stor grad tilskrives Forskningsrådets mobilisering og oppfølging. En må bygge videre på og utvikle denne kompetansen i Norges mobilisering til og oppfølging av Horisont Europa. Ev fordeling av disse oppgavene mellom NFR og IN vil måtte innebære å dublere faglig og administrativ kapasitet og kompetanse og kreve ytterligere koordinering. Det vil etter vårt syn stå i motstrid til målet om effektiv organisering og administrasjon og om forenkling for brukerne, og bør unngås.

Forskningsrådet følger EUs anbefaling om "alignment" ved å tilpasse nasjonale satsinger strategisk slik at norske virkemidler spiller sammen med EUs virkemidler der det er hensiktsmessig, og ved å legge egne nasjonale satsinger på siden der EUs virkemidler ikke treffer norske behov. Samordning når det gjelder instrumenter, evalueringskriterier osv gjør det enklere for brukerne å forholde seg til begge systemene – EU og NFR – og benytte begge.

Også for brukerne må en passe på at en ikke gjør systemene mer kompliserte, i stedet for å forenkle. Forskningsrådet har en stor kontaktflate mot brukerne når det gjelder mobilisering, kursvirksomhet og veiledning. Dette apparatet har opparbeidet høy kompetanse og solide nettverk også nasjonalt, som må bygges videre på.

FFA er enig i rapportens anbefalinger om at Forskningsrådet gis ansvaret for mobilisering til og oppfølging av pilar 1 og 2 (med unntak av romforskning, som bør ivaretas av Norsk Romsenter). FFA er derimot ikke enig i anbefalingen om at Innovasjon Norge bør gis ansvar for oppfølging og mobilisering av pilar 3-programmer.

I Pilar 3 ligger EIC Pathfinder, EIC Accelerator, Økosystem for innovasjon og EIT. For at Norge skal lykkes i Pilar 3, trenger vi en bred nasjonal mobilisering mot forskere, TTOer, spin-offs og høyteknologiske bedrifter. Det er viktig at det nasjonale virkemiddelapparatet evner å gi dybderådgivning til UH, institutter og næringsliv om relevante utlysninger, og samtidig tilby et apparat for posisjonering i HEU. Denne kompetansen og kapasiteten er bygget opp i Forskningsrådet. Som begrunnet over, mener vi at Forskningsrådet må fortsatt ha hovedansvar for de funksjonene som i HEU er lagt til Pilar 3, som omhandler anvendt forskning og forskningsbasert /forskningsstøttet innovasjon. Dette er oppgaver som i alt vesentlig tilsvarer og er en videreutvikling av oppgaver i dagens Pilar 2 i H2020. Innovasjon Norge bør ha en førstelinjemobiliserende rolle frem mot Forskningsrådets eksperter. IN kan ev også ha en rolle overfor Accelerator, hvor aktivitetene er markedsnære og ikke utelukkende skal støtte forskningsbaserte prosjekter.

Når det gjelder regional mobilisering til HEU, gir figur 8 (s.31) i rapporten en illustrasjon av fordeling av mobiliseringsansvar langs den geografiske akse/nivåaksen. Her gis regionalt virkemiddelapparat ansvar for å mobilisere til nasjonale ordninger. Vi mener det regionale nivået også må kunne ta ansvar for å mobilisere til europeisk ordninger, der det er relevant for regionens bedrifter, offentlige virksomheter og FoU-miljø å konkurrere på EU-nivå.

FFA mener at kompetanse, dvs både faglig spisskompetanse, metodekompetanse og erfaring fra EU-forskningsamarbeid, er vesentlige størrelser når en skal mobilisere og veilede aktører i alle sektorer til samarbeid om forskning og forskningsbasert innovasjon i EU. Vi mener at NCP-er kan være lokalisert både i det nasjonale og i det regionale virkemiddelapparatet, i IN og i klynger i tillegg til i NFR. For å vedlikeholde og videreutvikle en robust kompetanse, mener vi at NCP-apparatet bør være organisatorisk plassert i NFR og være tett koblet på NFRs øvrige EU-arbeid. NFR må ha ansvar for rett kompetanse hos NCP'ene til enhver tid.

2.4 Pilotering- og demovirkemidler

Rapporten anbefaler at både Forskningsrådet og Innovasjon Norge fortsatt har virkemidler for pilotering- og demonstrasjonsprosjekter, men understreker anbefalingen om at disse ordningene bør være åpne (ikke-tematiske). Videre anbefales det at en viderefører bruken av fellesutlysninger for å forenkle ordningene for brukerne, og at de som er ansvarlige for utlysningene ruter dette til enten Forskningsrådet eller Innovasjon Norge, slik det for eksempel gjøres i dag i Pilot-E-utlysninger.

FFA er enig i at Pilot-ordningene fungerer godt. Det er viktig at begge aktørene har virkemidler for pilotering- og demonstrasjonsprosjekter som har utgangspunkt i forskningsdrevet og forretningsdrevet aktivitet, slik også rapporten anbefaler. Fellesutlysninger på dette og andre områder som fra brukernes side tydelig overlapper, kan være fornuftig. Det må likevel ryddes best mulig slik at omfanget av overlapp og dermed koordineringsbehov er minst mulig. All overlapp innebærer transaksjonskostnader og bør unngås så langt som mulig.

Vi vil anbefale at området demo- og pilotering gjennomgås grundigere hvor en inkluderer alle demo- og piloteringsordningene i en samlet utredning med formål å sikre best treffsikkerhet i virkemidlene, effektiv administrasjon og brukertilpasning.

3. Kommentarer til de konkrete anbefalingene i rapporten

I det følgende gir vi FFAs vurderinger av de anbefalingene som anses som særlig relevante for FFAs medlemsinstitutter.

3.1 Anbefalinger som omfatter departementenes og fylkeskommunenes eier- og oppdragsstyring

1. Styrke mål- og resultatstyring og store satsinger ved å innføre tydelige mandater for porteføljestyling i Innovasjon Norge og Forskningsrådet.

FFA mener at mer koordinert og helhetlig oppdragsstyring av NFR og IN er fornuftig. Ikke minst er anbefalingen om større grad av målstyring fremfor aktivitetsstyring et riktig skritt. FFA mener at det vil være en fordel om eierstyringen fra departementene utføres på strategisk overordnet nivå, og at IN og NFR gis mulighet til i større grad selv å finne frem til hvordan oppdragene løses. Dette vil også legge et større ansvar på aktørene selv til å koordinere aktiviteten der oppgavene grenser mot hverandre og vil støtte opp under målene om effektiv styring og godt samspill. Samtidig må departementenes styring på mål- og resultatkrav ivareta sektorprinsippet, som sikrer departementenes eierskap til målene og resultatene.

Evaluering av virkemidlene og virkemiddelbruken må være et løpende arbeid. Større dynamikk gjennom justering og avvikling av virkemidler basert på evaluering av markedsvikt og input-addisjonalitet er sentralt for å sikre mest mulig effektiv bruk og avkastning i samfunnet av fellesskapets midler. Det er kritisk at evalueringene holder høy kvalitet og at bredden av aktører involveres i prosessene. Det fordrer også tydelig målstyring og godt samspill mellom de to store virkemiddelaktørene. FFA vil henstille til at evalueringene i mindre grad er punktvis evalueringer av enkeltordninger. I stedet bør evalueringene omhandle ordninger som ofte brukes i sammenheng,

samt ta utgangspunkt i målgrupper eller politiske satsinger slik at man får evaluert hvilke ordninger som har gitt hvilke effekter og resultater. På den måten vil evalueringene gi bedre kunnskapsgrunnlag for å innrette virkemidlene på tvers av aktørene.

2. Styresammensetning og eierstyring som bidrar til tydeligere og mer helhetlig eierstyring av virkemiddelapparatet.

Det foreslås kryssrepresentasjon av styremedlemmer i virkemiddelapparatet for å sikre et mer koordinert og samlet virkemiddelapparat. Vår erfaring er at i så store og komplekse organisasjoner som NFR og IN, er styrenes rolle svært overordnet og i liten grad egnet til å løse problemstillinger rundt samordning og samarbeid. FFA mener også at dette vil føre til uheldig maktkonsentrasjon hos noen få personer. I tillegg mener FFA at styresammensetning med representasjon fra de utøvende sektorene/brukersektorene er viktig for god kompetansesammensetning i styrene. Sektorenes representasjon i styrene bør reflektere brukernes relative andel i de ulike virkemiddelapparatene, slik at for eksempel næringsliv, instituttsektor og UH-sektor er representert i Forskningsrådets styre tilsvarende sektorenes brukerandel i NFRs virkemiddelbruk. God og balansert brukerrepresentasjon i styrene er også sentralt for målet om et virkemiddelapparat på brukernes premisser. Forskningsrådet, Innovasjon Norge og SIVA har et samarbeidsforum som kan utvikles til et reelt koordineringsforum, som er forankret i både styrene og toppledelsen i selskapene.

3. Opprettelse av en felles digital inngang til virkemiddelapparatet

FFA er enig i at en felles førstelinje og digital inngang til virkemiddelapparatet kan gjøre det enklere for brukerne å orientere seg. Det er imidlertid viktig å huske at "brukerne" er en svært sammensatt gruppe. Dette spekteret går fra den individuelle etablereren som for første gang møter virkemiddelapparatet til de største norske bedriftene eller til NTNU og SINTEF med sine mange tusen forskere på et stort spekter av fagområder og mange internasjonale prosjekter og konsortier. Det er innlysende at det trengs svært ulike strukturer og kompetanse for å veilede de ulike "brukerne" ifht deres ulike formål og behov. Trolig er behovet for forenkling størst for enkeltbrukere som benytter seg av virkemiddelapparatet en sjelden gang, for eksempel innenfor SMB-gruppen.

Rapporten anbefaler en felles virkemiddelportal med to elementer, en informasjonsportal og en søknadsportal, med mål om å forenkle målgruppens møte med virkemiddelapparatet og det totale virkemiddeltilbudet. FFA er enig i målsetningene om forenkling, styrket digital kommunikasjon med brukerne osv og mener tanken om en felles portal er god. Det vil være krevende å realisere ambisjonen om "en dør inn" for hele spekteret av brukere av virkemiddelapparatet, som er svært omfattende med hensyn til både dybdekompetanse om virkemidlene og systemkompetanse. Vi anser det derfor som en krevende, men meningsfull ambisjon å etablere en fellesportal som gir forenkling og mening for hele bredden av brukere. Samtidig må en sikre at gevinsten for brukerne ev forsvaret ressursbruken i en situasjon hvor en skal redusere administrasjonskostnadene.

5. Et mer helhetlig system for evaluering.

FFA er enig i at det er behov for et mer helhetlig system for evaluering. Et interdepartementalt prosjekt ledet av KD arbeider med et mer helhetlig system for evaluering i UH-sektor og instituttsektor. Det bør vurderes om dette arbeidet bør utvides til et større arbeid med system for evaluering og evalueringsmetodikk i hele virkemiddelapparatet. FFA mener at oppdragsgiverne har en sentral rolle i å utvikle systemet for helhetlig evaluering.

3.2 Anbefalinger som innebærer strukturelle endringer

7. Samling av samhandlingsvirkemidler og opprettelse av en egen samhandlingsdivisjon i Innovasjon Norge.

FFA er enig i at "FoU-sentrene" i dagens Forskningsråd i høy grad er forskningsbasert og forvaltningen forutsetter Forskningsrådets kompetanse og evalueringssystemer, og derfor fortsatt skal ligge hos Forskningsrådet (se også anbefaling nr.21).

Vi er også enig i at ved å samle "samhandlingsvirkemidler" vil en kunne skape en enklere og tydeligere grenseflate mot de forskningsdrevne programmene som styres av Forskningsrådet. Vi stiller spørsmål ved Norsk Katapult, om disse har fått – og ikke minst vil få – en karakter som gjør at de hører bedre hjemme i Forskningsrådet. Katapult henger tett sammen med demonstrasjonsvirkemidlene og trenger volum for å håndtere driftsøkonomien. Test- og demostrukturen må derfor tilgjengeliggjøres for næringslivet og kreve en profesjonell og stabil driftsorganisasjon som kan håndtere infrastrukturen og brukertilgang. Mange katapult'er har et forskningsinstitutt som vertskap.

Vi mener dette taler for at Katapult kan ses i sammenheng med sentersatsingene og med forskningsinfrastruktur i Forskningsrådet. Samtidig er det en avgjørende suksessfaktor at Katapult tar utgangspunkt i bedriftenes behov og er tilgjengelig for bedriftene. Vi mener at tilhørigheten for Katapult – Forskningsrådet eller Samhandlingsdivisjonen i IN – bør vurderes nærmere og at en anbefalt løsning må støtte opp under Norsk Katapult som katalysator for forskningsbasert innovasjon i både nasjonal og internasjonal kontekst.

3.3 Endringer i mandat, roller og ansvar

16. Overføring av ansvar for innovative offentlige anskaffelser til Innovasjon Norge.

FFA mener at samarbeidspartene i leverandørutviklings-programmet (LUP) over tid har arbeidet godt med innovative offentlige anskaffelser. Ny stortingsmelding om offentlige anskaffelser med store ambisjoner for økt innovasjon og økt vekt på miljø og klima i offentlige anskaffelser, tilsier at LUP fortsatt bør være et sentralt verktøy for innovasjon i stat og kommune, og et viktig verktøy for næringsutvikling. Vi mener at en bør avvente kommende stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor og se denne i sammenheng med hvordan en best kan benytte offentlige anskaffelser for å oppnå mer innovasjon, før en lander denne delen av virkemiddelapparatet.

19. Tydeligere rollefordeling mellom Innovasjon Norge og Forskningsrådet.

FFA mener rapportens skille mellom forskningsdrevet og forretningsdrevet innovasjon er logisk og gir et fornuftig prinsipp for arbeidsdeling mellom NFR og IN, som må være førende for oppfølging og oppgavefordeling mellom Forskningsrådet og Innovasjon Norge. Rapporten kunne etter vårt syn med fordel gått enda lenger i å følge dette skillet, ikke minst når det gjelder kompetanseoppbygging og når det gjelder mobilisering til EUs rammeprogram for forskning og innovasjon. Vi er enig i at IN og NFR må forsterke og forbedre samarbeidsmekanismer som «samarbeidsutvalget» som bidrar til at de kan utnytte og koble hverandres virkemidler på en god måte. Videre må aktørene – både oppdragsgiverne og virkemiddelaktørene – anvende prinsippene for god virkemiddelbruk. Disse prinsippene ble fremsatt i St.mld 22 (2011-2012) Verktøy for vekst – om Innovasjon Norge og SIVA SF. FFA mener at prinsippene står seg og bør aktivt brukes for å sikre tydeligere rollefordeling og unngå virkemidler som er u hensiktsmessig overlappende.

3.4 Endringer på virkemidelnivå

20. Økt SMB-fokus og redusert maksimalt fradrag for SkatteFUNN.

Rapporten anbefaler en dreining av Skattefunn mot SMB-markedet, for eksempel ved å redusere fradraggrunnlaget ytterligere (reduisert til 25 mill i SB2020) og ev å vurdere å gjøre Skattefunn til en rettighetsbasert tilskuddsordning siden en stor del av brukerne får kontantrefusjon i stedet for skattefradrag og fordi Skattedirektoratet ikke har noen særskilt kompetanse til å vurdere tilskuddsberettigelsen av prosjektene.

FFA er enig i å målrette Skattefunn mot anvendelser der ordningen gir størst addisjonalitet og fungerer mest effektivt for å nå målsetningen, dvs mot SMB og mot "nye" Skattefunn-bedrifter. Vi mener at eventuelle innsparinger i Skattefunn må omdisponeres til andre forsknings- og innovasjonsvirkemidler som gir høyere addisjonalitet og samfunnseffekt, målt i arbeidsplasser, verdiskaping og bærekraftig utvikling.

Vi er kjent med at en del oppstartsbedrifter som i perioder trekker ned store deler av egenkapitalen, vil ha utfordringer mht til å være støtteberettiget innenfor SkatteFUNN. Vi mener det er viktig at også andre FoU-virkemidler i Forskningsrådet er hensiktsmessig tilpasset også oppstartsbedrifter med stort skalerings- og kommersialiseringspotensiale, slik at denne gruppen sikres god tilgang til FoU-samarbeid.

21. Dreining mot brede, ikke-tematiske virkemidler for å øke aktørens evne til å drive mer effektiv porteføljestyling og for å redusere antallet ordninger. (...) Forskningsrådets senterordninger fra fire til ett

FFA er enig i at tematiske prioriteringer bør håndteres innenfor ikke-tematiske virkemiddelapparater, dvs å dreie mot færre og "åpne" (ikke-tematiske) virkemiddelaktører framfor flere tematiske virkemiddelaktører. Virkemiddelapparatet må være rigget slik at det kan ta opp nye samfunnsutfordringer, politiske prioriteringer osv uten å måtte bygge nye virkemiddelaktører/organisasjoner. Ved overgang til mer ikke-tematiske virkemiddelaktører, må en samtidig benytte tematiske virkemidler og utlysninger aktivt innenfor virkemiddelapparatene. En slik løsning vil gjøre det unødvendig å etablere nye virkemiddelaktører hver gang det gjøres en strategisk prioritering politisk eller administrativt, med tilhørende økt ressursbruk på administrasjon og koordinering. Behovet for samme type virkemidler på tvers av temaene må samtidig uttrykkes på en måte som understreker samfunnets behov for å bruke de samme virkemidlene til tematiske satsinger på prioriterte områder i Langtidsplanen. For eksempel ville det være hensiktsmessig å utlyse tematiske sentre for å følge opp ambisjonene i helsenæringsmeldingen, Transport 21, Digital 21 og Prosess21. Innenfor de ikke-tematiske virkemidlene/virkemiddelaktørene må en legge til rette for tematiske øremerkede programmer og utlysninger slik at strategiske og politiske hensyn ivaretas.

Senterordningene SFI, FME, Petrosenter og Forskningsssentre for klinisk behandling (FKB) i Forskningsrådet er ett virkemiddel/en søknadstype med en felles administrasjon og forvaltning og brukerkontakt i Forskningsrådet. Vi mener disse senterordningene bør videreføres innenfor den felles forvaltningen. Senterordningene - FME, Petrosenter og FKB - imøtekommer sektordepartementenes behov for tematiske satsinger på prioriterte områder og er samtidig én ordning for søkerne. I den grad dette ikke allerede gjøres, bør alle senterordninger administreres og følges opp på en effektiv og samordnet måte i Forskningsrådet. Vi mener at videreføring av de ulike senter-satsingene med felles forvaltning og med tematiske, strategiske utlysninger, samsvarer godt med målene om størst mulig effekt av virkemidlene og effektiv organisering og administrasjon.

22. Sammenslåing av Forskningsrådets og Innovasjon Norges oppstartsordninger for markedsavklaring og kommersiell verifisering.

Den største delen av FORNY er det som i rapporten omtales som kommersiell verifisering. Dette er det eneste virkemiddelet for å få forskningsbasert (deep tech) teknologier frem til et kommersielt stadium. Med utgangspunkt i skillet mellom forretningsdrevet og forskningsdrevet (basert på FOU-resultater) innovasjon, støtter vi rapportens anbefalinger om at de viktigste av FORNY-virkemidlene (Kommersiell verifisering, Lokale prosjektmidler) må ligge hos Forskningsrådet. FORNY er direkte knyttet til forskningsdrevet innovasjon, må tildeles i en nasjonal konkurransearena og må fortsatt

ligge hos Forskningsrådet. Det begrensede volumet på FORNYs verifiseringsmidler oppleves å være den viktigste kapasitetsbegrensende faktoren for instituttene kommersialiseringsaktivitet. Vi støtter for øvrig UHR som i sin uttalelse sier at STUDent bør ligge i samme program som tilsvarende støtteordninger for forskere og vitenskapelig ansatte i FORNY-programmet, dvs i Forskningsrådet.

23. Endring av betingelsene rundt IPN-prosjektene

Rapporten foreslår å fjerne krav om bedriftspartner og krav om publisering i IPN for å gjøre ordningen mer relevant. Samtidig argumenteres det for at forskningshøyde og samarbeid mellom flere partnere er nært knyttet til selve begrunnelsen for dette virkemiddelet, nemlig etablering av fellesgoder og spredning av ny kunnskap for en bredest mulig anvendelse av denne kunnskapen i verdiskapende virksomhet.

FFA vil understreke at dokumenterbar forskningshøyde og åpen spredning av kunnskap må være avgjørende i IPN som offentlig finansiert ordning. Prinsipielt mener vi at partnerkrav (bedriftspartner) sikrer at en ikke får lock-in av forskning finansiert av offentlige midler i en enkeltbedrift. Publisering sikrer vitenskapelig kvalitet, åpen forskning og spredning av kunnskapen og må fortsatt være et krav i IPN. Et sentralt premiss for IPN er at forskningen skal ha verdi også for andre og at resultatene skal spres. Forskningsaktivitet hvor gevinstene kun tilfaller virksomheten selv, bør finansieres av virksomhet selv. Vi støtter på denne bakgrunn at IPN-ordningen fortsatt forvaltes av Forskningsrådet, og at regelverket for ordningen tydeliggjøres for å sikre forskningshøyde og kunnskapsspredning.

Løpende søknadsfrist eller flere utlysninger pr år, er også verd å vurdere for å imøtekomme bedriftenes behov for høyere tempo.

3.5 Regionale anbefalinger

25. Økt oppdragsgiveransvar til fylkeskommunene. Innebærer blant annet å overføre oppdragsgiveransvaret for Arenaprojektene i klyngeprogrammet, FORREGION, MABIT-ordningen, inkubasjonsprogrammet og Næringshageprogrammet. Se kapittel 6.5.3.

FFA tar ikke stilling til den regionale organiseringen, men mener at fylkeskommunens mobiliserings- og kvalifiseringsrolle er sentral, samt at nasjonal kvalitetsvurdering av forskningssøknader må videreføres, slik det også anbefales i rapporten.

4. Videre arbeid

Som sagt innledningsvis, mener FFA at regjeringens videre arbeidet med områdegjennomgangen må ta inn over seg helheten i samfunnsutfordringene og mulighetene for næringsrettet omstilling og innovasjon mot et grønt skifte, deri også behovet for å øke omstillingstakten i bredt.

Vi håper at regjeringens videre behandling av områdegjennomgangen vil omfatte disse store utfordringene og vi bidrar gjerne til en dialog om hvordan Norge da bør innrette sitt forsknings- og innovasjonssystem.

Vennlig hilsen



Lars Holden
Styreleder FFA

Agnes Landstad
Daglig leder FFA