

## Kunnskapsdepartementet

Oslo, 1.9.2023

### FFA innspill til Forskningsrådets rolle og funksjoner i det norske forskningssystemet

Forskningsinstituttene fellesarena (FFA) takker for denne første muligheten til å gi innspill til Forskningsrådets rolle og funksjoner i forskningssystemet. Vi ser dette som starten på en dialog om forskningssystemet og ser frem til fortsettelsen.

Innføringen av Langtidsplaner som strategiske styringsdokument har vært et godt tiltak for å gi retning til forskningsprioriteringene. FFA mener at vi trenger ett sterkt og kompetent forskningsråd for å iverksette prioriteringene for norsk forskning slik vi finner de i Langtidsplan for forskning og høyere utdanning.

#### FFA MENER:

##### 1. Forskningsrådets merverdi i det norske forskningssystemet

- Arrangør av gode konkurransearenaer der forskningens kvalitet, relevans og spredning avgjør
- Synliggjør effekt av forskningsinnsats i samfunnsutvikling og samordner nasjonale forskningsbehov. Utøver koordinering mellom departementenes tematiske og budsjettmessige forskningsprioriteringer for å møte de tverrsektorielle samfunnsutfordringene på en kraftfull måte
- Forskningsrådets administrasjon og styringssystem må ha god kompetanse på forskningssystemet, de tverrfaglige samfunnsutfordringene og forskningsbehovene, samt innsikt i bredden av forskningssystemet og de forskningsutførende sektorene.

##### 2. Funksjoner det er viktig at Forskningsrådet ivaretar i norsk forskning og innovasjon framover

- Operasjonalisering av prioriteringene i Langtidsplanen gjennom utlysning i åpne konkurransearenaer
- Ivareta det strategiske ansvaret for instituttsektoren, slik det er sagt i vedtektene.
- Veilede og understøtte samarbeid mellom forskningsutførende aktører
- Forskningspolitisk rådgiver basert på gode analyser av hvordan forskningssystemet fungerer, arbeidsdeling mellom de forskningsutførende sektorene osv.

##### 3. Mulige forbedringspunkter

- Forskningsrådet bør gis et tydeligere mandat til å koordinere og realisere de overordnede prioriteringene i Langtidsplan og budsjett
- Forskningsrådets administrasjon og styringssystem må være sammensatt med bred høy faglig kompetanse på de tverrfaglige samfunnsutfordringene og forskningsbehovene og har god innsikt i bredden av forskningssystemet og de forskningsutførende sektorene
- Forskningsrådet må tydeliggjøre det strategiske ansvaret for instituttsektoren ved å se til at virkemidler legger til rette for at forskningsinstituttene potensielt til å bidra til samfunnets omstilling kan tas ut. Kunnskapen om instituttsektoren må styrkes i Forskningsrådet. Instituttmedlemskap i Forskningsrådets råd og styrer må økes for å sikre innsikt i alle forskningsutførende sektorer.
- Forskningsrådets bevilgninger må sikre både forskningskvalitet, samfunnsrelevans og spredningseffekt. Forskningsrådet må ytterligere forsterke virkemidler som gjør at forskning tas i bruk og er med på å løse dagens og framtidens utfordringer. Det krever tydelige prioriteringer, kunnskap om og systematisk dialog med problemeiere og brukere av forskning og samspill med de forskningsutførende sektorene. Skillet mellom Forskning og Utvikling i FoU må tydeliggjøres, og Forskningsrådets rolle må være å stimulere og finansiere Forskning
- Forskningsrådets prioriteringer må operasjonalisere Langtidsplanen og departementenes ambisjoner ved å sikre tverrsektoriell kunnskapsproduksjon. Forskningsrådet kan bidra sterkere til å øke takten i omstillingsarbeidet i Norge ved å:
  - Utvide bruken av samarbeidsvirkemidler, som SFI, FME, PilotX, KSP-K, IPN, Grønn Plattform
  - Forutsette samarbeid mellom forskningsmiljø og brukermiljø/næringsliv i flere virkemidler. Det gir gjensidig læring, styrker samfunnsrelevans og hindrer innlåsing av offentlig finansiert forskning og teknologi i enkeltvirksomheter

- Forsterke virkemidler som har multiplikatoreffekt
- Sikre balansert vektning mellom forskningshøyde (excellence) og nytteverdi (relevans og impact) i de ulike tildelingene, i en situasjon hvor excellence i noen sammenhenger er gitt økende betydning
- Sikre at departementenes prioriteringer og samfunnets forskningsbehov dekkes
- Sikre brei sammensetning av porteføljestyrene der de forskningsutførende sektorene er representert. Forskningsinstituttene må gis tyngre representasjon i de relevante styrene fordi de har særlig innsikt i hvordan bedrifter og forskningsmiljø best samarbeider
- Utvikle gode analyser av hvordan utlysningene bør innrettes for å skape størst mulig impact på sikt
- Tydeligere rådgiverfunksjon med høy kvalitet, basert på god innsikt i alle deler av forskningssystemet
- Fortsatt digitalisering og forenkling, slik at større andel av ressursene benyttes til forskning

#### 4. *Funksjoner det er viktig å bevare og styrke*

- Sikre gode kvalitets- og relevansbaserte konkurransearenaer for forskning
- I sterkere grad synliggjøre samfunnseffekt av forskning og forskningens betydning for sektorpolitikken måloppnåelse overfor departementene
- Sterkere prioritering av samarbeidsforskning fordi det gir relevans og rask anvendelse av ny kunnskap
- Styrke rådets rådgivingsfunksjon i norsk forskningspolitikk ved å tilføre ressurser til å gjøre gode analyser av hvordan forskningssystemet bidrar til samfunnsnytte og -utvikling
- Et aktivt Forskningsråd på internasjonale samarbeidsarenaer

#### 5. *Forskningsrådsfinansieringens effekt på sektorens ledelse og styring av forskningsvirksomhet*

- Forskningsrådets forutsigbarhet, bruken av virkemidler i porteføljen og langsiktighet i finansiering er avgjørende for at instituttene skal kunne bygge solid forskningskompetanse og forskningssamarbeid over tid
- Forskningsrådets finansieringer er avgjørende for at instituttene kan samarbeide internasjonalt og vinne forskningsfinansiering internasjonalt. Retur-EU er helt avgjørende for at instituttene og samarbeidsparter i næringsliv og offentlig virksomhet kan delta i forskningssamarbeid finansiert av EU

#### 6. *Norske komparative fortrinn og forholdet mellom Norges og EUs forskningssatsinger.*

- For å konkurrere og delta i EUs samarbeid og være attraktiv partner i det internasjonale forskningssamarbeidet, må kapasitet bygges hjemme.
- Norge må systematisk bygge forskningskapasitet på områder hvor vi har særlige naturgitte eller faglige fortrinn, særlig internasjonalt ansvar eller særlige nasjonale behov.

#### 7. *Et helhetlig perspektiv på norsk forskning*

- Det er fruktbart å skille mellom forskerinitiert og mer politiske initiert forskning, i forståelsen at det første er “nysgjerrighetsdrevet”, mens det siste tar utgangspunkt i samfunnsutfordringer. Store samfunnsutfordringer er tverrsektorielle og må belyses tverrfaglig. Det trengs en kombinasjon av tverrfaglighet og forskning både på grunnleggende og anvendt nivå for å arbeide med også den utfordringsdrevne forskningen, hele verdikjeden i forskning må ivaretas.
- Forskningsrådet skal ivareta både den forskerinitierte og den politisk initierte/utfordringsinitierte forskningen. FFA erfarer at der Forskningsrådet ikke bruker hele porteføljen av virkemidler, blir det en ubalanse i kunnskapsutviklingen.

## BEGRUNNELSE

### 1. **Forskningsrådets merverdi i det norske forskningssystemet**

Sektorprinsippet har en styrke i at forskningsbehov identifiseres og prioriteres av det departementet som er nærmest sektorene og de faglige problemstillingene som adresseres, og som vil være viktige brukere av den kunnskapen som skapes. Flere departementer tar i dag ikke tilstrekkelig ansvar for å finansiere utvikling av kompetanse og teknologi blant aktører i næringsliv og offentlig sektor på sine sektorområder. Forskningsrådet bør rådgive disse departementene i hvordan de kan bruke forskningspolitiske virkemidler til å oppnå sektorpolitiske mål. Opplagte eksempler her er samferdselsfeltet og helsesektoren

Dagens samfunnsutfordringer går også på tvers av sektorer og krever tverrsektorielle forskningssatsinger og – samarbeid, samt finansiering fra ulike budsjettformål. Det utfordrer dagens praktisering av sektorprinsippet i det

norske forskningssystemet og kan føre til at viktige forskningsbehov blir stående ubesvarte. FFA mener det er behov for sterkere koordinering mellom departementenes tematiske og budsjettmessige forskningsprioriteringer for å møte samfunnsutfordringene på en kraftfull måte. Vi vil understreke behovet for å ha gode arenaer både politisk og administrativt mellom departementene for å styrke samordninga av forskningsprioriteringer og øke kunnskapen om Forskningsrådets rolle, om samordningseffekter og om resultatene av de store midlene som staten investerer via Forskningsrådet.

For å øke kunnskapen om og tilliten til Forskningsrådet hos politikere, forvaltning, næringsliv og i FoU-sektoren, er det viktig at Forskningsrådet framstår som en transparent organisasjon, med stor grad av åpenhet om og medvirkning i sine prioriteringer og kriterium for tildelinger.

Forskningsrådet utøver en avgjørende samordning av nasjonale forskningsbehov som i sin tur sikrer kvalitetsutvikling. Forskningsrådet bør gis et tydeligere mandat til å koordinere og realisere de overordnede prioriteringene gjennom informasjonsarbeid, rådgivning møteplasser og implementering gjennom utlysninger og tildelinger. Ved at pengene kanaliseres gjennom Forskningsrådets konkurransearena sikres det at solide faglige kriterier basert på vitenskapelig kvalitet og samfunnsrelevans legges til grunn for tildelingen av midler og sørger for at kunnskapsbehovene blir dekket på en effektiv og formålstjenlig måte.

Samordningen i et fagsektoroverskridende råd skaper også rom for større satsinger og legger til rette for tverrfaglighet, begge deler avgjørende innenfor moderne forskning som skal svare på de utfordringer samfunnet står ovenfor. Det krever at Forskningsrådets administrasjon og styringssystem er sammensatt med høy og balansert kompetanse på de tverrfaglige samfunnsutfordringene og forskningsbehovene og har innsikt i bredden av forskningssystemet og de forskningsutførende sektorene. Forskningsrådet må etter vårt syn ha solid kunnskap om både UH-institusjonene, helseforetakene og forskningsinstituttene så vel som næringslivet og se nysgjerrighetsdrevet og utfordringsdrevet forskning som komplementære faglige tilnærminger. Vi er bekymret for at innsikten i forskningsinstituttens samfunnsrolle, arbeidsform og forretningsmodell har blitt svekket de senere år. Det kan svekke Forskningsrådets evne til å ivareta et helhetlig ansvar så vel som deres legitimitet.

Forskningsrådets merverdi ligger også i å være den uavhengige norske fagekspertisen som knytter til seg internasjonal fagkompetanse i ekspertevalueringer og i utvikling av virkemiddelbruken, samt som bidrar til at norske perspektiver hensyntas i utvikling av det europeiske forskningssamarbeidet. Dette krever tilstrekkelig kompetanse i Forskningsrådet på de anvendte forskningsområdene og -behovene i norsk kontekst. Dette er særlig viktig når en i evalueringspaneler i stor grad bruker internasjonale eksperter uten god innsikt i norske forhold og behov. Da blir NFRs rolle som eksperter på norske forhold og behov viktig.

## 2. Funksjoner det er viktig at Forskningsrådet ivaretar i norsk forskning og innovasjon framover

### A. Operasjonalisering av prioriteringene i Langtidsplanen gjennom utlysning i åpne konkurransearenaer

Norges forskningsråd må være en aktiv part i å sikre at Langtidsplanens prioriteringer blir realisert, og virkemidler må utformes slik at LTPs målsettinger nås. Virkemidlene må sikre forskningshøyde, spredningseffekt og anvendelse av forskningen.. FFA mener den best egnede aktøren til å sikre effektivitet på dette feltet, vil være Forskningsrådet på grunn av rådets rolle i forskningssystemet og velutviklede systemer for åpne konkurranser inkludert bruk av internasjonale fagpaneler.

Bruken av internasjonale fagpaneler krever at Forskningsrådet sikrer kunnskap om norske forhold og behov i helhetsvurderingene.

Utstrakt samhandling med aktører som definerer kunnskapsbehov og som anvender forskningen er viktig i dette arbeidet. Som omtalt over, vil det kreve vektlegging av innsikt i bredden av forskningssystemet fra Forskningsrådet. Eksempler på slike viktige arenaer er 21-prosesser, der en bredde av stakeholdere sammen kan stake ut retning og forskningsagenda for viktige næringer eller samfunnsområder slik at utlysninger deretter bedre treffer bedre og aktivitetene skaper størst mulig samfunns effekt. EU har gode praksiser for medvirkning.

NFR må være et strategisk organ som forener norske interesser og forskningsprioriteringer med internasjonalt samarbeid og tilgangen på internasjonale forskningsmidler, blant annet støtte gjennom EUs rammeprogram for forskning og innovasjon. Norge er et lite land som både finansielt og faglig har mye å hente på internasjonalt forskningssamarbeid for å lykkes i nasjonale målsettinger. Derfor bør norsk forskningspolitikk sørge for at det skapes synergier ved at nasjonale og internasjonale prioriteringer sammenfaller. For å hente ut synergiene av det internasjonale samarbeidet, må norske myndigheter bidra med nasjonal medfinansiering og forsterkningsmidler, der

det forutsettes. Norge er i dag stilt utenfor viktige samarbeidsarenaer for eksempel på IKT-feltet i EU. Det er svært uheldig for norsk konkurransevne og omstilling, og marginaliserer norske forskningsinstitutter i det internasjonale samarbeidet. På samme måte er Kommisjonens forventninger om nasjonale egenandeler et premiss som må fullt ut internaliseres i disponering av bevilgningene. RETUR-EU er klart viktigste ordning. Den er nå under press og manglende finansiering av denne kan slå beina under norsk forskningssamarbeid med EU.

## B. Veiledning og samarbeid

NFRs vedtekter inkluderer også et ansvar for å stimulere til samarbeid mellom de forskningsutførende sektorene. NFR kan spille en sterkere rolle gjennom å utforme og tilpasse virkemidler slik at det skapes incentiver til samarbeid. Forskningsrådets virkemidler bør i prinsippet være mest mulig sektoruavhengige, selv om noen virkemidler treffer én sektor mer enn andre. Gjennomgående mener FFA at en fortsatt hensiktsmessig arbeidsdeling mellom sektorene i stort både vil være ressurseffektivt og stimulere samarbeid. Vi mener det er lite effektivt for en liten forskningsnasjon å stimulere til at alle sektorer skal gjøre "alt". Det vil bidra til unødvendig ressursbruk til søknadsskriving. Ingen bør utelukkes i virkemidlene, men insentivene bør forsterke at UH-institusjoner i hovedsak driver grunnleggende og forskerinitiert forskning, instituttsektoren i hovedsak driver anvendt forskning initiert av samfunnsutfordringer og næringslivet driver anvendte forskerprosjekter i samarbeid med forskningsmiljøer.

Vi er bekymret for at virkemidlene som støtter opp under den anvendte forskningen i dag er svake, bl.a. ved at KSP-K i liten grad benyttes i de ulike porteføljestyrene og at det ikke stilles krav om samarbeid med forskningsmiljøer i IPN virkemidlet.

Forskningsrådet har en sentral rolle i å veilede forskningsmiljøene i utvikling av forskningssøknader til NFR. Evalueringer av søknader inngår i dette veiledningsarbeidet, og tilbakemelding til forskningsmiljøene fra evalueringspaneler og fra administrasjonen er vesentlig del av veiledningen.

Forskningsrådet utøver en viktig rolle i å veilede forskningsmiljøene om EUs forskningsprogram. Denne funksjonen har vært avgjørende for den høye returandelen til norske forskningsmiljø ved at antall forskningsmiljø som deltar har økt mye og mange deltar vesentlig mer enn tidligere. Denne funksjonen må ikke svekkes i en situasjon med reduserte driftsmidler til Forskningsrådet, det vil gi risiko for vesentlig mindre retur og bli en kostbar innsparing.

NCP-apparatet og Forskningsrådets bidrag på vegne av Norge i EUs ulike fora rundt rammeprogrammet og tilbakemeldinger til norske potensielle søkermiljøer, er også sentralt.

## C. Forskningspolitisk rådgiver

Forskningsrådet har en viktig forskningspolitisk rådgivende rolle overfor sentrale myndigheter, en rolle som bør videreføres. Med et stort antall forskningsbevilgende og –prioriterende departementer, er Forskningsrådets koordinerende rolle på utøvende nivå sentral, men også rådgivende rolle basert på den nære dialogen rådet skal ha med forskningsutførende og samarbeidende miljøer. Forskningsrådet har mulighet for å være en unik lyttepost og datainnsamler mot næringsliv, offentlig sektor og forskningssektorene gjennom samarbeidsarenaer, søknadsdialog og rapporteringer. Forskningsrådet sitter på viktige data og innsikt som myndigheter og andre bør ha tilgang til og benytte mer aktivt. Det krever en forsterkning av analyse og rådgiving i Forskningsrådet, samt en bredde i kompetanse og innsikt som beskrevet over. Særlig vil vi understreke betydningen av å ha kapasitet til å utøve gode analyser av forskningssystemet slik at endring som gjøres virker etter hensikten og vi ikke får en ikke-intendert utvikling.

## 3. Mulige forbedringspunkter

### A. Tydeliggjøre det strategiske ansvaret for instituttsektoren

I henhold til Norges forskningsråds vedtekter §2<sup>1</sup> har NFR et strategisk ansvar for instituttsektoren. Forskningsinstituttene som mottar grunnbevilgning fra NFR er typisk ideelle stiftelser eller aksjeselskap. I motsetning til UH-institusjoner har instituttene ingen "eier" som har strategisk og økonomisk ansvar for instituttene. Instituttene som er medlem av FFA er selvstendige økonomiske enheter og operer i et marked. Forskningsrådets strategiske ansvar for instituttsektoren ivaretas i dag gjennom fordeling av grunnbevilgningen, timeprisfastsetting og datainnhenting for monitorering av grunnbevilgningen, samt nøkkeltallinnhenting og instituttevalueringer. Instituttene samfunns-effekt er veldokumentert av OECD, men analysearbeidet som belyser

<sup>1</sup> <https://www.forskningsradet.no/om-oss/vedtekter/>

dette i særnorsk kontekst er mangelfull. Her kan NFR bidra for å sikre høyest mulig anvendelse av resultater fra norsk forskning og en videreutvikling av instituttsektoren.

FFA mener det strategiske ansvaret for instituttsektoren i større grad må ivaretas ved å se til at virkemidler og virkemiddelbruk legger til rette for at forskningsinstituttene sine potensiale til å bidra til samfunnets omstilling kan tas ut. Det innebærer blant annet å vurdere konsekvenser for sektoren av endringer i kriterier og innretning av virkemidler, virkemiddelbruk og budsjettendringer. For eksempel er tidligere bidragsforskningsmidler i dag omgjort til virkemidler hvor bedrift søker, og institutt eventuelt kan være underleverandør. Slike endringer gir store konsekvenser for instituttene sine virke, forhandlingsposisjon, økonomi og bidrag til samfunnsnytte.

Et annet eksempel er at krav om PhD-stipendiater eller krav om egenandel i Forskningsrådet utlysninger, svekker eller utelukker forskningsinstituttene sine mulighet til å delta i konkurransen. Effektene slik endringer har på instituttene tror vi er uintenderte. En høy innsikt i hvordan instituttene fungerer er derfor viktig.

Det er bra at Forskningsrådet med jevne mellomrom setter i gang evalueringer av instituttsektoren og fagevalueringer for å sikre god kvalitet og identifisere forbedringspotensial både i organisasjoner og samarbeidsrelasjoner. Samtidig er erfaringen at de som evaluerer, ofte har mest innsikt i UH-sektoren og mindre i instituttsektoren. Evalueringene blir dermed ikke så målrettede og nyttige som de kunne vært.

Vi viser også til regjeringens Strategi for helhetlig instituttpolitikk<sup>2</sup>, som bl.a. sier at "politikkutvikling for én av de forskningsutførende sektorene alltid må ses i sammenheng med politikken for de øvrige forskningsutførende sektorene". Det strategiske ansvaret må ivaretas i dialog med sektoren. Vi mener at her er det grunnlag for å justere virkemiddelbruken så den gir mer effektiv måloppnåelse i LTP, også ved å sikre at virkemidlene gir spredning og bruk av forsknings- og kunnskapsresultatene.

Kunnskapen om instituttsektoren må styrkes i Forskningsrådet. Instituttmedlemskap i Forskningsrådets råd og styrer må økes for å sikre innsikt i alle forskningsutførende sektorer.

#### **B. Forskningsrådets bevilgninger må sikre forskningskvalitet, samfunnsrelevans og spredningseffekt**

Programmene som ligger under NFR bør målrettes mot tverrfaglig forskning som lyses ut i åpen konkurranse, basert på en balanse av kriteriene vitenskapelig kvalitet, samfunnsrelevans og spredning av kunnskap. Formålet med midler som utlyses av NFR er å skape kunnskap og teknologi som gjøres tilgjengelig for hele samfunnet. Kunnskap eller innovasjon som gjøres eksklusivt for enkeltvirksomheter kan ha stor egenverdi, men kan ikke være Forskningsrådets ansvar. Fellesskapets forskningsmidler må investeres slik at de bygger fellesgoder ved at resultatene deles mellom virksomheter og sektorer. Bedriftsinterne FoU-prosjekter har som regel ikke dette formålet.

Vi mener at forskningssøknader fra enkeltbedrifter uten samarbeid i mindre grad bør være et offentlig anliggende fordi kvalitet og spredning da er vanskeligere å tilfredsstille enn om prosjektet skjer i et samarbeid med et forskningsmiljø. FFA mener at forskningsbevilgninger, også næringsretta forskning som finansieres av IPN og Skattefunn, må forutsette samarbeid med godkjent forskningsmiljø. Dagens ordning fører til at rene bedriftsinterne, kommersielle utviklingskostnader nå delfinansieres av samfunnet gjennom Skattefunn. Ved å gjeninnføre krav om samarbeid med godkjent forskningsorganisasjon<sup>3</sup>, vil det muliggjøre evaluering av forskningskvalitet i søkermiljø og en vil kunne forutsette at forskningsresultater spres i form av publisering eller gjenbruk. Forskningsrådets endring av IPN for noen år tilbake, hvor krav til samarbeid med forskningsmiljø ble fjernet, svekker instrumentet mht forskningskvalitet og -spredning og legger det nærmere opp til Innovasjon Norges portefølje. Det tror vi er uheldig for næringslivets omstillingsevne, for Forskningsrådets rolle og for instituttene sine mulighet for å bidra til ny kunnskap og teknologi som kan deles.

Ekspertpaneler i Forskningsrådet som vurderer søknader må i tillegg til vitenskapelig kvalitet, vurdere samfunnsrelevans. Det har vært varierende praksis av dette. FFA mener at ekspertvurdering av søknader ikke kan gjøres i et vakuum, kun basert på faglig kvalitet, men må gjøres innenfor konteksten som gis i utlysningsteksten og som søknaden svarer på. Vi mener at praksis med at ekspertpaneler ikke skal vurdere søknader opp mot utlysningstekst, ikke ivaretar forskningens anvendelsesmuligheter eller relevans.

<sup>2</sup><https://www.regjeringen.no/contentassets/fd8d0dff9a594a81a5960bc4d15f9cac/instituttstrategi.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.forskningsradet.no/sok-om-finansiering/hvem-kan-soke-om-finansiering/forskningsorganisasjoner/godkjente-forskningsorganisasjoner/>

### C. Forskningsrådets prioriteringer må operasjonalisere Langtidsplanen og departementenes ambisjoner

Sektordepartementene må "se" igjen sine prioriteringer og ambisjoner i Forskningsrådets utlysninger.

Forskningsrådet koordinerer prioriteringene fra departementene og "oversetter" dem i sine utlysninger under LTPs overskrifter. Skal departementenes motivasjon for å benytte Forskningsrådets konkurransearena opprettholdes, må utlysningene i tilstrekkelig grad dekke og synliggjøre disse kunnskapsbehovene. I motsatt fall kan en miste koordineringseffekten som ligger i Forskningsrådet og dets konkurransearena.

Forskningsrådet kan bidra sterkere til å øke takten i omstillingsarbeidet i Norge ved å:

- Utvide bruken av SFI med flere tematiske innretninger (som FME, for eksempel innenfor helse og transport) og forsterke samarbeidsarenaer som Grønn Plattform, PilotX, KSP-K, IPN mv, både ved å stille krav til samarbeidet og øke budsjettomfanget. Tematisk innretning må være basert på dialog med, og på tvers av sektorene, som for eksempel i "Strategi21-prosesser"
- Forutsette samarbeid mellom forskningsmiljø og næringsliv i flere virkemidler. Det gir gjensidig læring, styrker samfunnsrelevans i forskning, gjør at forskningen tas i bruk og spres, og det bygger ytterligere samarbeid over tid. Det hindrer innlåsing av offentlig finansiert forskning og teknologi i enkeltvirksomheter
- Forsterke virkemidler som har multiplikatoreffekt, dvs som utløser investeringer fra private virksomheter, EU eller andre, som Retur-EU, SFI, FME, IPN, KSP-K og FORNY
- Sikre forskningshøyde, kvalitet og kvalifisert samfunnsrelevans i alle tildelinger
- Se til at departementenes prioriteringer og samfunnets forskningsbehov dekkes i Forskningsrådets tematiske utlysninger
- Sikre balanse av forskningsutførende aktører og brukere av forskning i porteføljestyrene
- Rådgivende funksjon med høy kvalitet, basert på god innsikt i alle deler av forskningssystemet. Oppsøkende kontakt med alle forskningsfinansierende departement må prioriteres.

### D. Et effektivt Forskningsråd

Den typen budsjettkutt som Forskningsrådet har erfart det siste året har svekket organisasjonen og dens legitimitet. Staben er betraktelig redusert og som bruker av Forskningsrådets tjenester erfarer instituttene at kvaliteten på tjenestene er preget av dette. Forskningsrådets økonomiske og rettslige handlingsrom må avklares og legges til rette for forvaltning av organisasjonens oppgaver som selvstendig aktør.

Samtidig mener FFA det er viktig at Forskningsrådet fortsetter arbeidet med digitalisering og forenkling, for å redusere unødvendig tidsbruk på administrative oppgaver i hele sektoren og for å sikre at mest mulig av ressursene både i Forskningsrådet og forskningsinstitusjonene benyttes til forskning.

## 4. Funksjoner det er viktig å bevare og styrke

### A. Sikre gode kvalitets- og relevansbaserte forskningskonkurransearenaer

Forskningsrådets rolle som arrangør av kvalitets- og relevansbaserte forskningskonkurranser er avgjørende. Det sikrer at offentlige forskningsinvesteringer benyttes slik at den gir best forskningskvalitet og størst samfunns effekt. Konkurransutsatte virkemidler fremmer forskningssamarbeid, fordi det gir ny kunnskap i møte mellom forskningsfronten og brukerne og bygger kompetanse som hele samfunnet kan dra nytte av. Det øker farten i omstillingen.

### B. Sterkere prioritering av forskning som tas i bruk

Forskningsrådet må ytterligere forsterke virkemidler som gjør at forskning tas i bruk og er med på å løse dagens og framtidens utfordringer. Det krever tydelige prioriteringer, kunnskap om og systematisk dialog med problemeiere og brukere av forskning og samspill med de forskningsutførende sektorene.

Enten regjeringen velger vekst eller nullvekst i forskningsbudsjettene, mener vi at departementer og Forskningsrådet må prioritere en balansert portefølje som dekker hele verdikjeden av forskning med økt vekt på samarbeidsvirkemidler og utfordringsdrevet forskning i virkemidler som gir dokumentert samfunns effekt.

### C. Forskningsrådet som kompetanseorgan og rådgiver i norsk forskningspolitikk

Norges forskningsråd er en premissleverandør for norsk forskning utover dets funksjon som forvalter av forskningsmidler. Den rådgivende funksjonen overfor norske forskningsaktører og myndigheter er etter vår mening nødvendig for å sikre at forskningsprioriteringene, balansen i virkemiddelbruk og innretningen av virkemidlene møter samfunnets utfordringer. Forskningsrådet bør også rådgive myndigheter med hensyn til å tilpasse balansen mellom de forskningsutførende sektorene for å møte kunnskapsbehov for omstilling i samfunnet. Konkrete

rådgivende funksjoner pekes på andre steder i høringssvaret. Dette forutsetter god kapasitet på systemanalyse som legges til grunn for den strategiske rådgivningen. god kompetanse og innsikt og tilstrekkelig kapasitet til å kunne utøve rollen.

#### **D. Et aktivt forskningsråd på internasjonale samarbeidsarenaer**

Det internasjonale forskningssamarbeidet blir gradvis viktigere. EUs Horisont Europa er verdens største forskningssatsning og norske forskningsinstitutter henter hjem store summer i finansiering. Dagens programmer er godt tilrettelagt for norsk deltagelse, blant annet fordi Norge har investert i sentrale tematiske områder og fordi NFR er aktivt til stede i internasjonale organ og representerer norske forskningsinteresser. NFR har vært faglig sterke og konstruktive deltagere sammen med norske forskningsmiljøer i utformingen av europeiske forskningsprioriteringer. Det er ingen selvfølge at Eus programmer vil være tilpasset for deltagelse fra EØS-land og 3.partsland, særlig ikke i en tid der EU ser forskningspolitikken mer i sammenheng med andre politiske satsninger og programmer, hvorav flere er uten norsk deltagelse. Derfor er det nødvendig at NFR opprettholder internasjonal kompetanse og fortsetter å bidra aktivt i det europeiske forskningssamarbeidet.

### **5. Forskningsrådsfinansieringens effekt på sektorens ledelse og styring av forskningsvirksomhet**

Forskningsrådets utlysninger, det vil si tematisk innretning og type virkemidler, er avgjørende for forskningsinstituttens virksomhet og strategier. Instituttens strategier utvikles med bakgrunn i de samfunnsutfordringer instituttet skal bidra til å løse, dets faglige profil og tilgjengelige finansiering av bidragsforskning i Forskningsrådet, EU og andre og i oppdragsvirksomhet for næringsliv og offentlige virksomheter. Forskningsrådets forutsigbarhet, bruken av virkemidler i porteføljen og langsiktighet i finansiering er avgjørende for at instituttene skal kunne bygge solid forskningskompetanse og forskningssamarbeid over tid.

Forskningsinstituttens grunnbevilgning i Forskningsrådet er i gjennomsnitt 13% (2021 inkl Retur-EU og ekstraordinær pandemibeilgning). Det er en særnorsk modell i europeisk sammenheng, hvor sammenlignbare institutter har 21%-58% grunnbevilgning. Med den norske modellen, er forskningsinstituttene avhengige av at Forskningsrådet har tilstrekkelig med utlysninger som man kan konkurrere om for å drive sin forskning. S utlysninger og innretning av virkemidler for å drive sin forskning. Brudd i forskningsfinansieringen i Forskningsrådet eller vridning bort fra samarbeid med forskningsmiljøer, virker øyeblikkelig direkte inn i forskningsinstituttens virksomhet. Erfaringen er at det tar lang tid å bygge et forskningsmiljø med god vitenskapelig kvalitet og god relevans, mens brudd i finansieringen gjør at forskningsgruppen må oppløses. Budsjettkutt fra ett år til et annet, stopp og utsettelse av utlysninger gir effekt i forskningsinstituttene. Dette erfares smertefullt i 2023 for eksempel på IKT-forskningsområdet, hvor finansieringen til NFR er sterkt redusert og forskningsmiljøene står i fare for å nedbemanne – og kan da ikke være den forskningspartneren som bedrifter og offentlige virksomheter trenger for å omstille. En mer robust grunnbevilgning til forskningsinstituttene ville ha bidratt til at pre-kompetitiv forskning hadde vært bedre ivaretatt og mindre sårbare for årlige budsjettsvingninger.

Oppdragsforskning for bedrifter og offentlige virksomheter er avgjørende for å være relevant, ha praksisnær innsikt og sikre at forskningen tas i bruk, her operasjonaliseres og anvendes i stor grad bidragsforskningen. Oppdragsmarkedet er kortsiktig, det finansierer ikke publisering eller faglig utvikling.

Bidragsforskning finansiert av Forskningsrådet og andre, som EU, Nordforsk, EØS-forskningsprogrammene mfl. er avgjørende for å bygge og videreutvikle forskningskompetanse, sikre forskningskvalitet, publisering og faglig utvikling. Stiplnst fra Forskningsrådet er viktig for at institutter skal ha mulighet til å ha PhD-stipendiater som bygger institutt- og praksisrelevant forskningskompetanse, alltid i samarbeid med gradgivende universitet.

Forskningsrådets finansieringer er også avgjørende for at instituttene kan samarbeide internasjonalt og vinne forskningsfinansiering internasjonalt. Retur-EU er det virkemiddelet som gjør det mulig for instituttene og samarbeidsparter i næringsliv og offentlig virksomhet å delta i EU forskningssamarbeid finansiert av EU. Uten den resultatbaserte grunnfinansieringen gjennom Retur-EU, må instituttene avstå fra å delta i det europeiske forskningssamarbeidet. Det betyr at også norske samarbeidsparter mister muligheter. Andre virkemidler virker indirekte utløsende på internasjonalt samarbeid og –finansiering, som kapasitetsbyggende virkemidler (SFI og FME) som bygger forskningssamarbeid med høy kvalitet og god relevans i form av teknologi og løsninger som tas i bruk av partnerne. Dette samarbeidet utvikles ofte videre i forskningsprosjekt i EUs rammeprogram. Slike virkemidler bringer dermed indirekte både institutt og norsk næringsliv og offentlig sektor inn i internasjonalt forskningssamarbeid.

Våre råd er:

- Sett mål og retning for forskningsinvesteringene. Samfunnsutfordringene som adresseres i Langtidsplanens mål og strategier må omsettes til tematisk innretning i Forskningsrådets virkemiddelbruk.
- Virkemiddelbruken må være forutsigbar og langsiktig, slik at forskningsmiljøene og samarbeidspartnere i privat og offentlig sektor kan ha tillit til retning og satsinger
- Ev budsjettkutt og endringer i virkemidlene må være konsekvensvurdert og bidra til en overordna ønska utvikling i forskningsaktiviteten. En må unngå utilsiktede effekter av budsjettendringer, midlertidige eller langsiktige stopp i utlysninger som at balansen mellom ulike typer forskning forskyves, forskningsmiljø oppløses på områder som samfunnet har bruk for, kunnskap innelåses i enkeltvirksomheter, offentlig finansiering erstatter privat finansiering i stedet for å utløse den osv.
- Følg nøye med på hvordan budsjettendringer, endringer i virkemidler og andre tiltak påvirker de ulike forskningsaktørene og spesielt instituttsektoren, som har tydelig redusert tilgang på midler i NFR. Forskningsrådet må følge opp regjeringens instituttstrategi, bl.a: "Regjeringen vil at politikkutvikling for én av de forskningsutførende sektorene alltid må ses i sammenheng med politikken for de øvrige forskningsutførende sektorene."

## 6. Norske komparative fortrinn og forholdet mellom Norges og EUs forsknings-satsinger.

Nasjonale satsinger og EUs forskningsagenda må ses i sammenheng. Som et lite land, med behov for utstrakt internasjonalt samarbeid, kreves det en tilnærming der det skapes synergier og satsingene forsterker hverandre.

De store samfunnsutfordringene krever prioritering på tvers av landegrensene. For at norsk næringsliv og offentlig sektor skal klare den grønne og digitale omstillingen, er samarbeid i Europa sentralt. Forskningsrådet må ha tilstrekkelig midler til at norske partnere kan delta i EUs programmer og ha forsterkningsmidler som gjør at vi får så mye ut av kontingenten som mulig gjennom FoU-midler og kunnskap.

Virkemiddelet Retur-EU, en resultatbasert del av grunnbevilgningen til forskningsinstituttene, er det viktigste enkeltvirkemiddelet for at norske institutter, sammen med private og offentlige aktører, kan samarbeide i EUs rammeprogram om å løse viktige samfunnsutfordringer og hente hjem forskningsmidler fra EU.

Forskningsinstituttene samfunnsoppdrag er å svare på samfunnets utfordringer og politisk prioriterte satsinger. De nasjonale satsingene er viktige for å bygge kapasitet og kvalitet og de komparative fortrinnene som gjør norske forskningsinstitutter konkurransedyktig i EUs forskningsprogrammer, sammen med sine norske forskningspartnere. IKT-forskning er eksempel på område hvor Norge nå sakter akterut og norske forskningsmiljøer blir mindre attraktive samarbeidspartner i Europa, fordi Norge har strupet forskningsbevilgningene og norske forskningsmiljø ikke greier å opprettholde kapasiteten. Dette er et kritisk eksempel på viktigheten av at norske virkemidler er forutsigbare og samspiller med EUs satsinger. Det krever også samordning internt i NFR mellom NCP-er og nasjonalt ansvarlige for tilsvarende tema innenfor NFRs porteføljer. For å greie å delta i EUs samarbeid og være attraktiv partner i det internasjonale forskningssamarbeidet, må kapasiteten bygges hjemme.

Norge må bygge forskningskapasitet på områder hvor vi har særlige naturgitte eller faglige fortrinn, særlig internasjonalt ansvar eller særlige nasjonale behov.

FFA vil trekke fram den systematiske investeringen Norge har gjort fra både Olje- og energi departementet og Nærings- og fiskeridepartementet over mange år for å bygge opp kunnskap. Denne kunnskapen har nå overføringsverdi til nye energisystemer som batteriteknologi og havvind, til muliggjørende teknologier, bærekraftig mat og god forvaltning av naturgitte ressurser. Norge har også konkurransefortrinn i form av data som er innhentet og behandlet, for eksempel med tanke på luftkvalitet og klima i Arktis. Videre må vi satse tungt på beredskap og samfunnsikkerhet, inkludert kunnskapsberedskap for kriser. Pandemi, ekstremvær og cyberangrep er alle eksempler på områder hvor norsk og internasjonal forskning i normalsituasjon bygger samfunnsikkerhet og beredskap for kriser.

Historiske, politiske, demografiske og økonomiske faktorer setter Norge i en særstilling på områder innenfor velferdsforskning, likestillings- og kjønnsforskning og forskning på demokrati. Her har vi fortrinn som ikke minst skyldes høy datakvalitet. Fortsatt satsing på disse temaene nasjonalt vil bidra til å heve vårt internasjonale konkurransefortrinn og bidra til at norske forskere og forskningsinstitusjoner fortsatt vil være attraktive prosjektledere og -partnere i internasjonale prosjekter.



## 7. Et helhetlig perspektiv på norsk forskning

FFA mener det er fruktbart å skille mellom nysgjerrighetsdrevet og utfordringsdrevet forskning, i forståelsen at det siste tar utgangspunkt i samfunnsutfordringer. Store samfunnsutfordringer er tverrsektorielle og må belyses tverrfaglig. Det trengs en kombinasjon av tverrfaglighet og forskning både på grunnleggende og anvendt nivå for å arbeide med også den utfordringsdrevne forskningen, hele verdikjeden i forskning må ivaretas

FFA mener at Forskningsrådet skal ivareta både den nysgjerrighetsdrevne og den utfordringsdrevne forskningen. Vi erfarer at der Forskningsrådet ikke bruker hele porteføljen av virkemidler, blir det en ubalanse i kunnskapsutviklingen og samfunnsnyttan blir lavere.

Erfaringen viser at søkeraktiviteten mot FRIPRO øker i takt med bevilgningsrammen. Vår vurdering er at søkeaktivitet og tilslag-/avslagsprosent ikke kan være styrende for økonomisk ramme, den må settes ut fra en politisk vurdering av hvordan samfunnets forskningsmidler best kan brukes til enhver tid. Den alt overveiende finansieringen av forskerinitiert forskning ligger i den direkte finansieringen av UH-sektoren over statsbudsjettet og disponeres av institusjonsledelsen ihht dens strategier. I perioden 2009-2019 hadde UH-sektoren en FoU-vekst på 45%, mens veksten i instituttsektoren var 9%<sup>4</sup>. Samtidig økte UH-sektorens andel av Forskningsrådets budsjett med 10,4% i perioden 2015-2019, mens instituttsektorens andel ble redusert med 13,3%. Denne utviklingen mener vi at Forskningsrådet bør monitorere og analysere. Analyser av årsaker til utviklingen og vurdering av virkninger for norsk omstillingsevne bør være en del av Forskningsrådets koordinerende og rådgivende rolle i forskningssystemet og overfor myndighetene. Hvis Forskningsrådet ikke ivaretar dette, må oppgaven legges til et koordinerende KD.

FFA mener at vurdering og prioritering av de samlede offentlige forskningsmidlene må ses i sammenheng, dvs både de store midlene som bevilges direkte over statsbudsjettet og de som bevilges gjennom Forskningsrådets konkurransearenaer. FFA mener en større del fellesskapets samlede forskningsmidler bør lyset ut i åpen konkurranse for å sikre at den beste forskningen finansieres, dvs med best kvalitet og samfunnsrelevans, slik at en bygger forskning som Norge har bruk for.

Vi takker for muligheten til å gi innspill og deltar gjerne i dialog i fortsettelsen.  
Lykke til med et viktig arbeid!

Vennlig hilsen



*Agnes Landstad*

Daglig leder FFA

---

<sup>[1]</sup> Vekst i økonomien vil i seg selv bidra til FoU vekst, selv uten økt FoU-intensitet. Aktuelle størrelser for å vurdere denne effekten er vekst i antall sysselsatte i næringslivet eller vekst i BNP. Vekst sysselsatte i norsk næringsliv var 12%, vekst i BNP og vekst i fastlands BNP var hhv. 16% og 23% i perioden 2009-2019.

<sup>4</sup> "Et velfungerende forskningssystem", Notat Forskningsrådet februar 2023