

Kunnskapsdepartementet

Deres ref:

Vår ref:

Sted: Trondheim

Dato: 01.09.2023

Innspill om Forskningsrådets rolle og funksjoner i det norske forskningssystemet

1. Hva er Forskningsrådets viktigste merverdi i det norske forskningssystemet?

- Sikre kvalitet: Åpen konkurranse der internasjonale eksperter vurderer forskningskvaliteten på prosjekter før de får tildeling.
- Sikre rettferdighet: Konkurransen om midler er åpen for alle godkjente institusjoner uavhengig av samfunnssektor (departement/fagfelt) eller organisasjonsform (privat, statlig, etc.).
- Sikre uavhengighet: Forskningsrådet skal oppnå samfunnets overordna mål for FoUI, ikke enkeltsektors/enkeltaktørers særinteresser.
- Sikre tverrfaglighet og samarbeid: På tvers av departementer og sektorer, på tvers av UH-sektor/instituttsektor og på tvers av næringsliv/offentlige etater. Dette er fundamentalt for å klare å forske fram nødvendig kunnskap på komplekse samfunnsspørsmål og sikre omstilling.
- Sikre rekruttering og forutsigbarhet: Bruken av flere ulike typer virkemidler/prosjekttyper (forskerprosjekt, unge forskertalenter, innovasjonsprosjekt, samarbeidsprosjekt, senterordninger etc.), samt finansiering av rekrutteringsstillinger (ph.d. og post.dok.), bidrar til at den samlede forskningsinnsatsen kan sees i sammenheng og over tid, slik at det er mulig med en langsiktig oppbygging av fagområder i Norge og at det skapes karrieremuligheter for forskere.
- Sikre norsk deltakelse i internasjonal forskning: Et aktivt Forskningsråd på internasjonale samarbeidsarenaer, sammen med utlysninger som gjør norske forskningsmiljøer kompetente og dermed konkurransedyktige i Horisont Europa og andre internasjonale arenaer.
- Sikre nasjonal infrastruktur for forskning og datahåndtering i tråd på FAIR-prinsippene

2. Hvilke funksjoner er det viktig at Forskningsrådet ivaretar i norsk forskning og innovasjon framover?

Forskningsrådet bør først og fremst ha ansvar for **grunnleggende fri forskning og for tverrsektorielle problemstillinger** som ikke har eierskap innenfor én sektor eller ett departement alene. I dag er noen av utlysningene i Forskningsrådet relativt smale og med klar tilhørighet til ett spesifikt departement som øremerker midler til «sine» programmer. De problemstillingene som klart tilhører ett departement alene,

bør heller finansieres med utlysninger direkte fra departementene/direktorater. Dette vil innebære at disse må gjøres i stand til å administrere utlysninger og evalueringer av forskningssøknader, for å sikre relevans og kvalitet. Forskningsrådet bør i stedet ha ansvar for større tverrgående temaer og fri forskning, som ikke er hensiktsmessig eller mulig for departementene å håndtere alene og som krever en samordning på tvers av sektorer.

Alle departementer må dimensjonere sine forskningsmidler i henhold til den akutte situasjonen Norge og verden står overfor, det vil si at mange departementer må øke sin finansiering til forskning som bidrar til løsninger på klima- og naturkrisene betraktelig. Videre må alle porteføljestyre i Forskningsrådet ha ansvar for hvordan klima- og naturkrisene skal følges opp innenfor sine temaområder.

Forskningsrådet bør være en forskningspolitisk rådgiver med tilstrekkelig kompetanse og strategisk overblikk på hele forskningssystemet. Det vil si at Forskningsrådets ansatte må være sammensatt på en slik måte at de har høy kompetanse innenfor alle de forskningsutførende sektorene, samt offentlig sektor, næringslivet og frivillig sektor.

3. Nevn gjerne tre forbedringspunkter og bevaringspunkter og begrunn kort hvorfor.

Forbedringspunkt nr. 1

Flere departementer bør gi Forskningsrådet fullmakt til å prioritere forskning som går på tvers av sektorer, slik at Norge kan håndtere de store samfunnsutfordringene beskrevet i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning bedre. Ettersom sektorprinsippet står så sterkt i resten av samfunnet er Forskningsrådet en svært viktig arena for å koordinere og prioritere innenfor de gjennomgripende utfordringene knytta til klima- og naturkrise, dersom de får fullmakt til dette. NUPI har trukket fram at Norge ikke er organisert hensiktsmessig for å klare å integrere på tvers av ulike saksfelt (<https://www.nupi.no/publikasjoner/cristin-pub/eus-groenne-giv-implikasjoner-for-norsk-europapolitikk>). Disse utfordringene påvirker også forskningen i stor grad, fordi Forskningsrådet er bygget opp etter departementsstrukturen og de ulike departementene gir midler til «sine» programmer og noen øremerker sine midler mer enn andre.

Forbedringspunkt nr. 2

Det er behov for et **forskningsløft for naturen**. Mens klimaforskning har fått store budsjettøkninger over tid, har det ikke vært en tilsvarende økning innen naturforskning. Dette svekker måloppnåelsen innenfor det overordnede målet i Langtidsplanen om «miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft». For eksempel førte Stortingets klimaforlik i 2008 til stor satsning på klimaforskning og covid19-pandemien i 2020 ga økte midler gjennom Grønn plattform, men ingen av disse satsningene tar opp i seg kunnskapsbehovet som følge av naturkrise, eller samspeillet mellom natur og klima. I skrivende stund har både offentlig sektor og private bedrifter et akutt behov for mer kunnskap om hvordan de er avhengig av natur og hvordan de påvirker natur, for å kunne håndtere spørsmål som naturrisiko, EUs taksonomi for bærekraftig finans, naturpositivitet, naturrestaurering og arealnøytralitet. Her er det et stort etterslep og manglende kompetanse på grunn av lite bevilgninger på forskning innen økologi og arts kunnskap. Noen konkrete forslag til hva som kan gjøres for å styrke forskningen på håndtering av naturkrise er:

- a. Det bør opprettes et eget program i Forskningsrådet som **følger opp IPBES-rapportene og den nye naturavtalen**, og flere departementer må ha eierskap til dette programmet. På samme måte som IPCC-rapportene har vært førende for innretningen av norsk klimaforskning, gir IPBES-rapportene nå behov for en opptrapping av norsk naturforskning. Det er behov for et løft innen forskning på naturmangfold og økosystemer, samt samfunnsvitenskapelig forskning på styring, samordning og implementering av en mer økosystembasert forvaltning. En styrking av budsjettene til naturforskning i takt med EUs Green Deal og Horisont Europa vil også bidra til at norske forskningsmiljøer kan hevde seg bedre i den

internasjonale konkurransen. Det vil indirekte bidra til en styrking av utdanningen innen natur og bærekraft, noe som både forskningsinstitutter, offentlig forvaltning og næringsliv vil trenge i årene som kommer.

- b. Et tema som ikke dekkes på en tilfredsstillende måte i Forskningsrådet i dag er **naturens rolle i karbonfangst og karbonlagring**. For eksempel fokuserer CLIMIT-programmet utelukkende på teknologiske løsninger for CCS, men vi vet at norsk natur lagrer i dag ca. 500 ganger så mye karbon som Norges årlige utslipp av klimagasser. Derfor er opphør i nedbygging av natur faktisk det mest effektive klimatiltaket (i tillegg til elektrifisering). Men ingen av programmene i Forskningsrådet fanger opp viktigheten av naturbaserte løsninger for karbonfangst og lagring på en skikkelig måte, fordi alle programmene er organisert etter næringsinteresser og sektorinteresser. Selv om det har vært lyst ut midler til karbonlagring i skog og jord i porteføljen «Landbasert mat, miljø og bioressurser» er dette også en næringsretta portefølje, med stort fokus på skogsdrift og landbruk, og mindre på urørt og vernet natur og hvordan vi skal sikre at vi har tilstrekkelig intakt natur i framtiden.
- c. Gjennomgripende samfunnsendringer krever en **styrking av humanistisk og samfunnsvitenskapelig forskning**. IPCC og IPBES har gitt tydelig beskjed om at det er behov for gjennomgripende samfunnsendringer («transformative change») for å håndtere klima- og naturkrisa. Dette innebærer at det ikke er tilstrekkelig å endre teknologien eller systemene vi bruker, men at vi må tenke helt nytt og også endre hvordan vi ser på verden og hvilke verdier og normer som råder i samfunnet. I lys av dette trengs det en satsing på HumSam innenfor alle sektorer, inkludert energi, klima og natur. Dette er et viktig grep i å sikre bedre samfunnsinvolvering i forskningen, en satsing på formidling og kommunikasjon av forskningsresultater til alle deler av samfunnet og bidra til å redusere konfliktnivået der sektorinteresser kan i større grad ivareta et bredere samfunnsbehov.

Forbedringspunkt nr. 3

Flere internasjonale studier har vist at mye forskning er «bortkastet», et fenomen kjent som «research waste» (for eksempel Grainger mfl. 2020, <https://doi.org/10.1038/s41559-020-1141-6>). Forskning kan være «bortkastet» blant annet fordi man fokuserer på feil forskningsspørsmål. Dette kan være spørsmål som har liten relevans, men det kan også være forskningsspørsmål som allerede er godt besvart gjennom tidligere studier. For å redusere «research waste» bør Norge i større grad bruke formelle kunnskapssyntese-verktøy (f.eks. «systematic review», «systematic map» og «cumulative meta-analysis») for å evaluere den akkumulerte kunnskapen på feltet før man setter i gang/finansierer ny forskning. Ellers er faren stor for at man prioriterer forskning som ikke leder til ny kunnskap.

Bevaringspunkt nr. 1

Fellesutlysninger, der flere programmer bidrar med finansiering på tvers av porteføljene er et godt virkemiddel som bør brukes i større omfang. De siste årene har Forskningsrådets fellesutlysning «Arealer under press» fungert godt til å svare ut viktige sektorovergripende utfordringer knytta til natur og klima. Slike fellesutlysninger bør det være flere av, siden dette er den beste måten å svare på de store, tverrsektorielle problemstillingene samfunnet trenger løsninger på. Eksempler på andre temaer som egner seg til fellesutlysninger er:

- a. Naturrestaurering: I FNs tiår for naturrestaurering (2021-2030) bør Norge ha en egen satsning på forskning knytta til hva som skal til for å gjennomføre vellykka naturrestaurering. Mange departementer

bør bidra til denne satsningen, ettersom naturrestaurering angår mange sektorer og krever forskning innenfor en rekke fag og disipliner. Skal Norge bidra til FNs tiår kreves samarbeid mellom næringslivet, offentlig sektor, forskningsmiljøer og samfunnet ellers. Temaet er ytterligere aktualisert fordi EU er i ferd med å innføre lov om restaurering av natur, med mål om å restaurere forringede eller ødelagte økosystemer og få naturen tilbake i hele Europa, samt at Norge gjennom Naturavtalen har forpliktet seg til å restaurere 30 % forringet natur.

- b. Naturbaserte løsninger (NBS): Slike løsninger innebærer å beskytte, gjenopprette og forvalte økosystemer på en bærekraftig måte og er betydningsfulle for å løse både klima- og naturkrisen i sammenheng. De nordiske miljø- og klimaministrene har nylig vedtatt en erklæring om naturbaserte løsninger der de forplikter seg til å oppskalere og integrere naturbaserte løsninger i Norden og å bruke disse, sammen med ny teknologi, for å fremme mer robuste og kostnadseffektive tiltak. De oppmuntrer også fagmiljøene til å videreutvikle et felles kunnskapsgrunnlag om naturbaserte løsninger. Meld. St. 26 (2022-2023) «Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn» identifiserer også NBS som en svært viktig faktor i klimatilpasningsarbeidet.
- c. Bærekraftig samferdsel: Samferdselsprosjekter står for en stor andel av midlene som brukes i storsamfunnet, men likevel er midlene som brukes på transportforskning i Forskningsrådet forsvinnende små. Vi vet at veiprosjekter er blant de arealinngrepene som øker mest i Norge og at samferdsel dermed har en stor påvirkning på både natur og klima. Samtidig har også innretningen av samferdselssektoren en sterk påvirkning på både sivilsamfunnet og næringslivet, og måten infrastrukturen planlegges og bygges på kan avgjøre om samfunnet når sine mål også innenfor andre sektorer. Tverrfaglig forskningssamarbeid mellom flere sektorer på hvordan framtidens samferdselssektor skal sikre både finanskapital, humankapital og naturkapital er derfor svært egnet for fellesutlysninger i Forskningsrådet.

Bevaringspunkt nr. 2

FME-ordningen er en svært verdifull og vellykka ordning, som bør utvides til andre temaer. I tillegg til at ordningen gir god forskning og bidrar til verdiskapning, er sentrene også en svært viktig tverrfaglig møteplass. Både forskningspartnere, industripartnere og partnere fra offentlig sektor får mye igjen for å delta i slike sentra. Ved å sitte rundt samme bord over tid og å ha felles eierskap til senteret, utvikles gode tverrfaglige problemstillinger og løsninger, der deltakerne får forståelse for hverandres virkelighet og kan spille hverandre bedre.

Bevaringspunkt nr. 3

Det er viktig at Forskningsrådets programmer har tilstrekkelig rammer og frihet til å kunne **bruke hele bredden av virkemidler**, fra senterordninger, via innovasjonsprosjekter, kompetanseprosjekter for næringslivet, samarbeidsprosjekter, til forskerprosjekter. ENERGIX er et eksempel på et program der Forskningsrådet i dag har mulighet til å svare godt på alle samfunnsoppdragene sine, og å bygge kompetanse innenfor både forskningsmiljøer, frivillig sektor, offentlig sektor og næringslivet. Dette er mulig fordi programmet er stort nok til å jobbe strategisk. Dette er i kontrast til mange andre vesentlige temaer, f.eks. samferdsel, hvor departementet bevilger svært lite midler og Forskningsrådet kun kan benytte ett og ett virkemiddel av gangen og ikke får rom til å jobbe strategisk. Ved å kombinere alle virkemidlene over tid oppnår man høy kvalitet i forskningen, sikrer både grunnleggende og anvendte problemstillinger, bidrar til økt fart i omstillingsarbeidet og sikrer samvirket mellom aktørene i forskningssystemet.

4. Hvordan bør Forskningsrådet ivareta vilkår og muligheter for forskerinitiert forskning og mer politisk initiert forskning?

En viktig problemstilling å se på er **arbeidsdelingen mellom UH-sektor og instituttsektor**. De siste årene har det blitt for stort overlapp og unødvendige fronter mellom disse to sektorene, fordi det gis føringer fra departementene om at «alle skal drive med alt». Dette er ineffektivt for samfunnet og fører til enda mer konkurranse og søknadsskriving som ikke gir uttelling. Der det for noen år siden var naturlig å samarbeide, fordi instituttene og UH hadde litt forskjellige roller og forskjellige økonomiske rammer, oppleves det nå i økende grad som en unødvendig sterk konkurranse der alle bygger opp overlappende kompetanse. Norge er bedre tjent med en tydeligere arbeidsdeling mellom UH og instituttene, der begge sektorer kan være sterke fagmiljøer og rendyrke sine spesialiteter og forventninger innenfor sine organisasjonsformer og samfunnsroller. En tydeligere arbeidsdeling vil føre til mer samarbeid mellom fagmiljøer i UH og institutter, og bedre utnyttelse av de samlede nasjonale ressursene som settes av til forskning.

- En annen viktig problemstilling er å styrke forskningssystemet også utenfor Forskningsrådet. Det er særlig behov for å **styrke den strategiske og koordinerte forskningsinnsatsen på det politiske nivået**, gjennom å bygge tydeligere FoUI-kompetanse i departementene. I tillegg til å bygge kompetanse slik at departementene kan håndtere utlysninger innenfor de problemstillingene som har klar tilhørighet til ett departement alene (se lenger opp), bør det lages en felles arena for FoUI på tvers av departementer. Det er umulig å få til rask omstilling og gjennomgripende samfunnsendringer uten at alle departementer tar felles eierskap til tverrfaglig forskning som bidrar til å håndtere klima- og naturkrisene. Ved å øke kompetansen på forskning og forskningspolitikk i alle departementene vil man ikke bare styrke departementenes håndtering av sine kunnskapsbehov, men også styrke den samlede forskningskoordineringen i Norge, samt styrke Forskningsrådets strategiske posisjon.

Til slutt vil NINA vise til FFA sin høringsuttalelse som inneholder viktige punkter som også NINA stiller seg bak.

Mvh



Norunn S. Myklebust
Adm. direktør



Ingeborg Palm Helland
Forskningssjef