

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Er referens
U2023/02898

Vår handläggare
Katarina Wilhelmsen

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

Sammanfattning av FOI:s synpunkter

Forskning för försvarstillämpningar är till stor del är integritetskritisk, dvs forskningen skapar kunskap som endast är tillgänglig genom egen forskning och utveckling och är ofta omgärdad av sekretess. Tillgång till sådan kunskap är en förutsättning för nationellt självständigt beslutsfattande. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) bedömer att utredningen inte i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till detta i sitt arbete, vilket vi återkommer till nedan.

I övrigt har FOI – från de utgångspunkter myndigheten har att beakta – följande synpunkter på betänkandet.

- FOI ser värdet av att den statliga organisationen för extern forsknings- och innovationsfinansiering ses över. FOI bedömer emellertid att det finns avsevärda utmaningar med utredningens förslag för ny myndighetsstruktur.
- FOI bedömer att utredningen inte i tillräcklig omfattning belyser nödvändiga informations- och övriga säkerhetsaspekter.
- FOI uppfattar att utredningens bedömning är att sådan finansiering som berör FOI:s forskningsverksamhet inte ska beröras av förslagen i betänkandet. FOI instämmer i denna bedömning.
- FOI delar utredningens bedömning att sådan forskning och innovation som antingen genomförs inom ramen för en myndighets egen verksamhet, eller genom att ge uppdrag till en utförare, inte ska omfattas av förslagen i betänkandet.
- FOI delar inte utredningens slutsats att Myndigheten för strategisk forskning skulle kunna överta ansvaret för den Europeiska försvarsfonden (EDF). Det är vår starka rekommendation att ansvaret för EDF kvarstår hos FMV.

- FOI delar inte heller utredningens slutsats att Myndigheten för strategisk forskning skulle kunna utses som kontaktmyndighet för forsknings- och innovationssatsningar inom Nato.
- FOI välkomnar förslaget att regeringen bör låta utreda indirekta kostnader. Vi delar emellertid inte bedömningen att beräkningsprincipen skulle kunna utgå från en schablon utan förordar istället en modell som helt täcker aktuell verksamhets indirekta kostnader.

Generella synpunkter

FOI vill understryka att forskning för försvarstillämpningar till stor del är integritetskritisk. I Totalförvarspropositionen, Totalförsvaret 2021-2025 (Prop. 2020/21:30), framhåller regeringen att det militära försvaret i hög grad är beroende av integritetskritisk kunskap. Med integritetskritisk avses att forskningen skapar kunskap som endast är tillgänglig genom egen forskning och utveckling och ofta är omgärdad av sekretess. Tillgång till sådan kunskap är en förutsättning för nationellt självständigt beslutsfattande. FOI bedömer att utredningen inte i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till detta i sitt arbete, även om FOI uppfattar att utredningens förslag inte omfattar finansiering som berör FOI:s forskning. FOI återkommer till särskilda förutsättningar avseende forskning för försvars- och säkerhetstillämpningar nedan.

FOI ser värdet av att den statliga organisationen för extern forsknings- och innovationsfinansiering ses över i syfte att vara ändamålsenlig, samordnad och kostnadseffektiv. Utredningens förslag med tre nya myndigheter bedöms kunna bidra till förutsättningar för att uppnå detta.

FOI konstaterar vidare att en ändamålsenlig, strategisk och effektiv fördelning av forskningsmedel förutsätter såväl ingående ämneskompetens som mycket god kännedom om sakhållanden inom de domäner där forskningsresultaten kan komma att nyttiggöras. För att åstadkomma goda förutsättningar för ett effektivt nyttiggörande i olika behovsägares verksamhet behöver nära och kontinuerliga dialoger med möjliga avnämare etableras och vidmakthållas. Likaså bör finansiering som tidigare sökts från myndigheter med annat kärnuppdrag inriktas genom anslagspost samt regleringsbrev från berört departement (dvs utredningens tredje alternativa lösning att styra finansieringen). Detta för att säkerställa att myndigheter med områdesansvar får inflytande på den ämnesmässiga inriktningen. Mot bakgrund av den stora spännvidden i tillämpning av forskningsbaserad kunskap bedömer FOI att det därför också finns avsevärda utmaningar i förslaget, där all statlig extern konkurrensutsatt finansiering av forskning och innovation fördelas via de tre nya myndigheterna.

Ett av motiven till förslaget är att balansen mellan fri forskning, strategisk forskning och mer tillämpningsnära insatser kan regleras genom prioritering av resurstilldelning mellan myndigheterna. FOI uppfattar här att det finns en otydlighet och därmed en risk att sådana prioriteringar inte får önskvärd effekt, då det även sägs att ”Samtliga myndigheter kan finansiera allt, från forskning till innovation.”

FOI noterar att myndigheten omnämns explicit vid sex tillfällen i betänkandet. I tre av dessa står ”Totalförsvarets forskningsanstalt” istället för ”Totalförsvarets forskningsinstitut”. Denna brist på stringens skapar en oro för att det i övrigt saknas adekvat förståelse för FOI:s verksamhet och att denna eventuellt inte beaktats till fullo.

Avgränsningar (avsnitt 2.3.1)

FOI delar utredningens bedömning att sådan forskning och innovation som antingen genomförs inom ramen för en myndighets egen verksamhet, eller genom att ge uppdrag till en utförare, inte ska omfattas av förslagen i betänkandet.

Motiv till tre myndigheter (avsnitt 6.3.2) samt Militär forskning och dubbel användning (avsnitt 6.6.3)

FOI noterar att det tydligt betonas att utredningen ”inte föreslår att de tre nya myndigheterna ska ta över sådan finansiering som i dag görs via Totalförsvarets forskningsinstitut, som har till uppgift att bedriva forskning, metod- och teknikutveckling samt utredningsarbete för totalförsvaret och till stöd för nedrustning, icke-spridning och internationell säkerhet”. FOI kan konstatera att ovanstående är korrekt vad avser FOI:s uppgift, men att formuleringen ”sådan finansiering som i dag görs via Totalförsvarets forskningsinstitut” innebär en otydlighet. Vi vill därför förtydliga att FOI bedriver forskning inom försvarsområdet, där betydande delar är integritetskritisk och att FOI inte är en forskningsfinansierare. FOI gör tolkningen att utredningens avsikt är att sådan finansiering som berör FOI:s forskningsverksamhet inte föreslås tas över av de tre nya myndigheterna. FOI delar utredningens bedömning i detta avseende, men skulle önska en större tydlighet kring att integritetskritisk forskning som grundprincip inte ska hanteras av de tre finansieringsmyndigheterna.

FOI noterar vidare att samtliga tre nya myndigheter enligt förslaget får i uppgift att beakta säkerhets- och försvarspolitiska intressen. FOI bedömer att detta är ändamålsenligt i ljuset av det kraftigt försämrade säkerhetsläget. Sådana intressen kan behöva tillvaratas även avseende forskning som i grunden inte är integritetskritisk. Vad avser finansiering i gränslandet mot integritetskritisk forskning (t.ex. potentiell *dual use*), vill FOI understryka vikten av att dialoger med relevanta myndigheter etableras för detta ändamål. Detta är särskilt angeläget i ljuset av regeringens uppdrag

till Försvarsmakten och Vinnova att initiera och genomföra ett innovationsprogram för civil-militära synergier inom forskning och utveckling.

FOI vill även påtala nödvändigheten av att säkerhetskänsliga och andra sekretessbelagda uppgifter, enskilt eller aggregerat, behöver kunna hanteras säkert av de föreslagna nya myndigheterna om så blir aktuellt. Även icke säkerhetskänslig information kan i aggregerad form vara skyddsvärd och myndigheterna kommer att ha åtkomst till stora mängder information rörande forskning, vilket ställer höga krav på såväl personal som IT-system. Vidare finns behov av kompetens rörande särskild lagstiftning, exempelvis avseende exportkontroll.

FOI delar inte utredningens slutsats att Myndigheten för strategisk forskning skulle kunna överta ansvaret för den Europeiska försvarsfonden (EDF) från Försvarets materielverk. För att på bästa sätt säkerställa att EDF bidrar till utveckling av svensk försvarsförmåga, är det nödvändigt att en nära koppling till nationell forskning, teknik- och materielutveckling inom integritetskritiska områden upprätthålls. Vidare finns redan idag processer för hur utvecklingsprojekt inom EDF ska medfinansieras, kopplade till planerad materielutveckling och -anskaffning. Det är därför vår starka rekommendation att ansvaret för EDF kvarstår hos FMV.

FOI delar inte heller utredningens slutsats att Myndigheten för strategisk forskning borde kunna utses som kontaktmyndighet för forsknings- och innovationssatsningar inom Nato, då detta förutsätter ingående domänkunskap inom försvarsområdet och en god insyn i den integritetskritiska forskning som planeras och genomförs nationellt på området. Inom Nato finns sedan lång tid tillbaka etablerade strukturer för att inrikta, samordna och genomföra forskningsarbeten. Sverige har här ett mycket aktivt deltagande, strategiskt inriktat mot att förstärka och komplettera sådan integritetskritisk forskning som bedrivs nationellt. Det finns redan idag väl inarbetade strukturer för nationell styrning, och också för medverkan i de styrande organen i Nato:s organisation för forskning och teknik. Alliansen har även nyligen inrättat kompletterande strukturer för att främja innovation inom försvarsområdet, där det bedöms vara angeläget att svenska förmågebehov kan beaktas om så är ändamålsenligt.

Indirekta kostnader (avsnitt 6.6.1)

FOI välkomnar förslaget att regeringen bör låta utreda indirekta kostnader. Vi delar emellertid inte bedömningen att beräkningsprincipen för extern statlig finansiering av forskning och innovation skulle kunna utgå från en schablon, då det finns avsevärda skillnader i förutsättningar mellan olika forskningsutförare. FOI förordar istället att ersättningen baseras på en modell som helt täcker aktuell verksamhets indirekta kostnader.

Allmänt om FOI

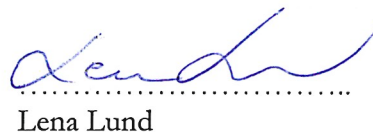
FOI är en myndighet under Förvarsdepartementet och har till uppgift att bedriva forskning, metod- och teknikutveckling samt utredningsarbete för totalförsvaret och till stöd för nedrustning, ickespridning och internationell säkerhet. FOI får även i övrigt bedriva forskning, metod och teknikutveckling samt utredningsarbete. FOI har därutöver även som uppgift att bedriva försvarsunderrättelseverksamhet.

Myndighetens huvudsakliga uppdragsgivare är, utöver Förvarsdepartementet, Förvarsmakten och Försvarets materielverk.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektör Jens Mattsson efter föredragning av forskningssamordnare Lena Lund. I den slutliga handläggningen har även forskningsdirektör Katarina Wilhelmsen, särskild rådgivare Mikael Wiklund och jurist Christina Engström deltagit.



Jens Mattsson



Lena Lund

Sändlista:
u.remissvar@regeringskansliet.se.

Internt FOI
Registrator
GD-sekreterare
Särskild rådgivare
Chefsjurist
AC