

Dnr. U2020/05545

Utbildningsdepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande avseende betänkandet *Innovation som drivkraft – från forskning till nytta* (SOU 2020:59)

Sammanfattning

Örebro universitet har fått möjlighet att yttra sig kring betänkandet *Innovation som drivkraft – från forskning till nytta*, SOU 2020:59. Nedan följer en sammanfattning i fem punkter. Därefter följer en genomgång av de förslag och ställningstaganden som universitetet bejakar, alternativt avvisar.

- Örebro universitet ställer sig positivt till utredningens förslag om ett breddat perspektiv på begreppet nyttiggörande. Samtidigt noteras att utredningen lägger stor tonvikt vid kommersialisering av forskning, medan den saknar en diskussion om såväl sociala innovationer som utbildningens roll i nyttiggörandeuppdraget.
- Utredningens förslag präglas av centralisering och detaljstyrning. Det är mycket tveksamt om detta på ett effektivt sätt kan stödja innovativ mångfald över landet. Det är av stor vikt att universitet och högskolor har en självständig ställning i samhället. Detta synsätt bör också prägla nyttiggörandeuppdraget för att möjliggöra lokal anpassning och förankring, liksom frihet att utveckla olika arbetssätt och organisationsformer.
- Ökade anslag till området är mycket välkommet, men Örebro universitet vill bestämt avvisa förslaget om att genomföra en omfördelning av forskningsmedel till nyttiggörande. Basanslaget behövs för att stödja fri forskning och säkerställa en tryggad karriärutveckling för unga forskare. Det är särskilt viktigt i ett läge där relationen mellan basanslag och extern finansiering blir allt mer obalanserad.
- Örebro universitet ser positivt på att alla lärosäten föreslås få möjlighet att etablera innovationskontor och bilda holdingbolag. Universitetet välkomnar också förslaget att utöka medlen för verifiering som hanteras av Vinnova. Alla tre förslagen är viktiga steg i arbetet med att skapa likvärdiga villkor för nyttiggörandeuppdraget inom sektorn.
- Även om bristen på finansiering i tidiga skeden inom holdingbolagen är en utmaning som behöver hanteras avstyrker universitetet förslaget om ett gemensamt ”finansieringsbolag”. För att vara effektiv bör den tidiga finansieringen ligga lokalt och nära verksamheten.

Inledning med övergripande kommentarer

Utredningen presenterar sitt arbete på ett föredömligt sätt i betänkandets sammanfattning. Förslagen kan i huvudsak sorteras under de två rubrikerna *innovationsstödet*, respektive *holdingbolagen*. Innan vi kommenterar utredningens förslag vill vi inleda med två kommentarer. Dessa berör utredningens övergripande diskussion om att *bredda synen på nyttiggörande*, samt dess betoning av *centralisering* och fortsatt *särorganisering* av nyttiggörandeuppdraget.

Ett breddat perspektiv på nyttiggörande

Utredningen identifierar den centrala roll som Sveriges lärosäten spelar i samhällsutvecklingen och lyfter fram behovet av en breddad syn på begreppet nyttiggörande. Det är glädjande då ”nytta” bör förstås utifrån flera olika perspektiv och aktiviteter. Svenska lärosäten har en stark tradition av samverkan med näringsliv, offentlig sektor och det civila samhället. Utbildning och publicering av forskningsresultat, i kombination med breda samverkansaktiviteter, är fortfarande de främsta verktygen för arbetet med nyttiggörande. Ett snävt kommersialiseringsperspektiv på nyttiggörande kan inte fånga den mångfald av kontakter och samarbeten som lärosätena har med det omgivande samhället.

I anknytning till det bredare perspektiv på nyttiggörande som föreslås noterar vi att en diskussion om sociala innovationer helt saknas i betänkandet. Till detta kan läggas att utredningens förslag sällan problematiseras i förhållande till de andra övergripande uppdrag som åligger lärosätena, t.ex. jämställdhetsintegrering, internationalisering och hållbarhet. Särskilt frågan om hållbar utveckling med fokus på sociala innovationer borde givits större uppmärksamhet i utredningens arbete och förslag. Detta då denna typ av icke-kommersiell innovation ofta ligger nära högskolans breda samhällsuppdrag och kan attrahera många forskare/lärare och studenter.

Vi noterar att utbildningsområdet får relativt liten plats i utredningens bedömningar och förslag. Utbildningen av studenter är onekligen det största bidraget till samhället som lärosätena står för. Mot denna bakgrund är det rimligt att framåt fundera över hur arbetet med nyttiggörande kan integreras i kunskapsmålen kring den högre utbildningen. Analys och förslag om detta finns bland annat i innovationsutredningen från 2012.¹

Centralisering och fortsatt särorganisering av området

Utredningen presenterar en mängd olika förslag för att utveckla arbetet med nyttiggörande, med särskilt fokus på innovationskontoren och holdingbolagen. Det är i linje med kommittédirektivet och intentionen är god, men många av förslagen präglas av centralisering och detaljstyrning. Det är tveksamt om detta på ett effektivt sätt kan stödja innovativ mångfald över hela landet. Fokus på centralisering och detaljerad styrning riskerar att underskatta behovet av anpassning till lokala kontexter och regionala styrkor. Ambitionen borde istället ha varit att förenkla, samt skapa möjligheter till lokal och regional förankring.

Örebro universitets ståndpunkt är att utvecklingen av nyttiggörande borde styra mot en tydligare integrering med utbildning och forskning. Utredningens förslag pekar istället mot en fortsatt

¹ Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande, SOU 2012:41.

särorganisering och särfinansiering av området. Detta rimmar dåligt med lärosätenas breda samverkansuppdrag, men också med andra övergripande uppdragen såsom internationalisering och hållbar utveckling. Det utmanar också lärosätenas autonomi och relativa frihet att organisera sig. För att universitetet och högskolor ska kunna fylla sin roll är det av stor vikt att de har en självständig ställning i samhället. Det bör också prägla nyttiggörandeområdet, vilket möjliggör lokal anpassning och förankring, liksom frihet att kunna utveckla olika lösningar och sätt organisera sig. Med detta sagt inser universitetet att det inte går att ändra modellen för finansiering och organisering av nyttiggörande i en handvändning. Området kan också behöva en ytterligare period av etablering och plattformbyggnad på lärosätena, men vi vill understryka att detta bör ske på likvärdiga villkor.

Ökade anslag till området för nyttiggörande är bra, men Örebro universitet vill bestämt avvisa förslaget om att genomföra en omfördelning av forskningsmedel till nyttiggörande. Basanslaget behövs för att stödja fri forskning och säkerställa en tryggad karriärutveckling för unga forskare. Detta är extra viktigt i ett läge där balansen mellan basanslag och extern finansiering blir allt skevare. Att stimulera lärosätenas arbete med nyttiggörande handlar om att utveckla landets innovationsförmåga och förutsättningar för hållbar utveckling och tillväxt. Därmed bör nya medel tillföras lärosätena för denna utveckling och betraktas som en investering. Att ta medlen från forskning blir kontraproduktivt.

Förslag rörande innovationsstödet

Utredaren konstaterar att det finns brister i tillgången på rådgivning och stöd kring nyttiggörande bland landets lärosäten. Resurserna och därmed möjligheterna att arbeta med uppdraget har sedan starten varit ojämnt fördelade i sektorn. Så har t.ex. de deltagande lärosätena i Fyrklövern (Linnéuniversitet, Mittuniversitetet, Örebro universitet och Karlstad universitet, med sammanlagt 84 000 studenter och 5 200 anställda), ålagts dela på samma resurser som andra lärosätena erhållit till ett eget innovationskontor. Förvisso har flera av de större innovationskontoren haft uppdrag att stötta andra lärosäten (utan innovationskontor), men som utredaren konstaterar har detta i många fall inte fungerat. Den lokala närvaron är viktig för arbetet med att främja nyttiggörande. Alla lärosäten måste få likvärdiga villkor att fullgöra uppdraget om nyttiggörande.

Utredningen föreslår också att tillgången till stöd för nyttiggörande skall kunna ges till anställda och studenter som lämnat sina anställning/studier en viss tid därefter (SOU 2020:59, s 152). Det är ett bra förslag som universitetet ställer sig bakom, under förutsättning att lärosätena tilldelas nödvändiga resurser för att hantera detta utökade uppdrag.

En viktig del i skapandet av likvärdiga villkor är att ge alla lärosäten tillgång till Vinnovas verifieringsmedel. Dessa är centrala för arbetet med nyttiggörande av forskning och kunskap från våra lärosäten. Örebro universitet välkomnar därför utredningens förslag om att öka de ekonomiska medlen för verifieringsstöd.

Förslaget om att lärosätenas styrelser skall besluta om de närmare formerna för nyttiggörandearbetet avvisas helt. Detta uppdrag bör inte hanteras av styrelserna på annat sätt än vad som gäller för lärosätenas andra uppdrag.

Utredningen föreslår att samarbete med externa parter skall vara tvingande för de lärosäten som ansöker om att driva innovationskontor. Det är förstås positivt med samarbete med andra aktörer inom nyttiggörandeområdet men det behöver inte föreskrivas.

Utredningen konstaterar att det saknats en återkommande uppföljning och utvärdering av högskolornas arbete med nyttiggörande och föreslår att uppföljning skall göras av UKÄ varje år och utvärderingar vart fjärde år av Vinnova. Detta senare förslag avvisas helt då det riskerar att leda till ottydlighet, men även intressekonflikter då Vinnova arbetar med utlysningar och finansiering.

Uppföljning med ansvar från UKÄ (som statistikansvarig myndighet för sektorn) är bra. Örebro universitet vill dock framhålla att detta bör integreras med uppföljningen av utbildning och forskning. Detta för att inte riskera att bli en ytterligare en pålaga i en redan mycket omfattande granskningsverksamhet av sektorn.

Det finns idag endast 13 innovationskontor vid landets lärosäten och utredningen har konstaterat brister i hur detta upplägg leder till en likvärdig tillgång av stöd och rådgivning i landet. Med breddningen av nyttiggörandeuppdraget bör därför nästa steg vara att tydligare integrera uppdraget i ordinarie verksamhet. Det är positivt att alla lärosäten föreslås få möjlighet att ansöka om att etablera innovationskontor. Det förefaller dock mycket märkligt att lärosätena skall behöva ansöka om innovationskontor för ett lagstadgat uppdrag som gäller hela sektorn. På sikt bör varje lärosäte tilldelas basresurser för arbetet med nyttiggörande. Det vore väl investerade pengar. Huruvida ett enskilt lärosäte väljer att organisera arbetet i ett eget innovationskontor, eller genom ett samarbete med andra lärosäten bör vara upp till varje högskola och universitet. Det skulle också säkerställa forskarkollegiets och studenternas inflytande över verksamheten. Detta skulle i sin tur skulle kunna motverka den legitimitetsbrist som utredningen lyfter fram finns inom området. Under rådande omständigheter, och med den förordning² som idag reglerar de befintliga innovationskontoren, anser Örebro universitet att samtliga lärosätena inom Fyrklövern bör tilldelas varsitt innovationskontor.

Utredningen föreslår en satsning på tematiska innovationskontor som drivs av ett eller flera lärosäten. Det finns fördelar med tematiska samarbeten kring nyttiggörandeområdet, att t.ex. kunna samla resurser hos en nod som kan stötta hela landet med expertis. Vi anser dock inte att det är en bra idé att regeringen skall kunna tilldela utökade innovationskontorsuppdrag till två eller flera högskolor. Det riskerar att ske på bekostnad av lokal närvaro vid alla lärosäten. Istället bör tematiska samarbeten (mellan lärosäten men också andra aktörer) i tidsbestämd projektform uppmuntras genom utlysningar från Vinnova där deltagarna tilldelas särskilda resurser. Detta kan jämföras med de framgångsrika samarbeten som skett inom de s.k. K3-projekten. Detta öppnar upp för att flera lärosäten kan välja att gå med i ett (eller flera) tematiska samarbeten för innovation och nyttiggörande.

Förslagen om stödfunktioner är i stort sett bra, t.ex. att PRV och Arbetsgivarverket båda ska arbeta för att främja ett lärande inom området och därmed bidra till ett förbättrat skydd av immateriella rättigheter.

Forskningsråden och de statliga forskningsstiftelserna föreslås vidta olika åtgärder för att påverka attityden till nyttiggörande och bidra till att olika hinder uppmärksammas och åtgärdas. Vi är positiva till att forskningsråden och de statliga forskningsstiftelserna får detta uttalade uppdrag. Poängteras bör dock att de redan anammat detta i sitt arbete vad gäller återrapportering av forskningsprojekt.³

Ett nationellt center för entreprenörskap

Örebro universitet avvisar förslaget om ett nationellt center för entreprenörskap i dess nuvarande utformning. Det främsta skälet är att det betonar konkurrens och centralisering istället för samarbete

² Förordning 2015:139 om fördelning av statliga medel för innovationskontor vid universitet och högskolor.

³ Ett exempel bland många är t.ex. Formas som skriver i sin instruktion för projektuppföljning: "*Kommunikation och nyttiggörande avser information om projektets aktiviteter i syfte att nyttiggöra eller uppmärksamma projektet och dess resultat. Du ska även redogöra för samverkande aktörer som i någon form bidrog till genomförandet av projektet.*" (<https://formas.se/soka-finansiering/sa-har-gar-det-till/sa-har-rapporterar-du-utgifter-och-resultat.html>).

och kunskapsdelning inom sektorn. Det finns dock goda intentioner i förslaget och vi vill därför ta tillfället i akt att kommentera det lite mer i detalj.

Det kan möjligen tyckas märkligt att det föreslås ett center med betoning på entreprenörskap i en utredning om innovation och nyttiggörande. Entreprenörskap har dock flera viktiga skärningspunkter med innovation och nyttiggörande. Vi håller därför med om att det finns ett behov av att samordna och utveckla vårt nationella kunnande kring detta område. Det finns t.ex. forskning som pekar på att s.k. ”spinoffs” eller avknopningsföretag från universitet har goda utsikter att utvecklas till högpresterande företag som genererar ekonomisk utveckling och arbetstillfällen, inte minst på regional nivå. Därtill kan de fungera som exempel på hur universitetsforskning och kunskap kommer till nytta genom kommersialisering, samt leda till ytterligare forsknings- och utvecklingsarbete.⁴ Det är dock inte nödvändigtvis så att det är forskarna som skall göras till entreprenörer, vilket snarare kan vara kontraproduktivt. Forskare inom entreprenörskapsområdet framhåller istället behovet av att samverka med aktörer utanför universitetet (i.e. entreprenörer med näringslivserfarenhet) och/eller engagera studenter.⁵

En nationell kraftsamling i syfte att förbättra förutsättningarna att dela erfarenheter mellan lärosätena kring innovation och entreprenörskap i högre utbildning och forskning kan vara gynnsam för arbetet med nyttiggörande. Nu är detta inte en ny diskussion och det har funnits flera tidigare initiativ inom området under de senaste 10-15 åren. Utredningens överväganden och förslag saknar dock denna historik. I innovationsutredningen från 2012 fördes t.ex. en ingående diskussion om olika sätt att adressera frågan om entreprenörskap och utbildning, t.ex. genom att föra in nyttiggörandeperspektivet i kunskapsmålen för högre utbildning, samt möjligheten att se över ersättningen per student inom entreprenörskapskurser. Det har också skett en särskild satsning på spetsutbildningar i entreprenörskap vid Lunds universitet, Göteborgs universitet och Chalmers mellan 2011 och 2020.⁶ Därtill har Tillväxtverket sedan 2015 haft ett uppdrag att ”...främja och vara samordnande i frågor som rör entreprenörskap vid universitet och högskolor...”⁷ Lärdomar från spetsutbildningarna liksom

⁴ Se t.ex. Scott Shanes undersökning av spin-off företag och deras roll i kommersialisering av universitetsforskning samt i värdeskapande. Utgångspunkten är tidigare forskning samt egen forskning kring spinoffs från MIT under perioden 1980-1996. Shane, S. A. (2004). *Academic entrepreneurship: University spinoffs and wealth creation*. Edward Elgar Publishing.

⁵ Maureen McKelvey, Marcus Holgersson och Karl Wennberg, forskare inom entreprenörskap och innovation, menar i en debattartikel i Ny Teknik att det är hos studenterna som vi sannolikt hittar den största potentialen för nyttiggörande. Utbildning är förstås den enskilt största insatsen men också studenternas företagande är intressant. De pekar också på behovet av att samarbete med entreprenörer utanför lärosätena: ”Vår egen och andras forskning har tydligt påvisat att avknopningsföretag som uteslutande drivs av forskare har längre tid till kommersialisering, sämre tillväxt, och lägre överlevnadsgrad än avknopningsföretag som drivs av entreprenörer med näringslivserfarenhet. [...] studenterna startar mångdubbelt fler företag än anställda vid lärosäten, och studenternas företag utvecklas inte sämre än företagen som startas av högskoleanställda.” (<https://www.nyteknik.se/opinion/lat-forskare-fa-agna-sig-at-att-forska-och-entreprenorer-starta-foretag-7011644>, 2021-03-17).

⁶ Satsningen inleddes i början av 2010-talet genom en nationell ansökningsprocess där de tre nämnda lärosätena valdes ut och erhöll extra resurser under en tioårsperiod (drygt 100 mkr) för att driva spetsutbildningar i entreprenörskap. Det finns indikationer på att satsningen gett positiva resultat, se t.ex. Gustav Häggs uppföljning av studenter som deltagit i programmet i Lund. (Hägg, G. 2019, *Fungerar entreprenörskapsutbildning på universitetsnivå?*, Ingår i *Entreprenörskapsutbildning – går det att lära ut entreprenörskap*, Entreprenörskapsforum, 2019.

⁷ Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

Tillväxtverkets arbete bör kunna vara hela sektorn till gagn och fungera som en grund för nästa steg inom området.

Örebro universitet föreslår mot bakgrund av ovan att Vinnova får i uppdrag att genomföra den områdesanalys som saknas i utredningen. Vinnova bör utforma ett med sektorn förankrat förslag om hur samarbetet kring entreprenörskap och innovation i högre utbildning kan stärkas. Uppdraget bör ta hänsyn till det arbete som redan idag sker lokalt på flera håll.

Förslag rörande holdingbolagen

Örebro universitet ser positivt på att alla lärosäten skall ha möjlighet att bilda holdingbolag samt att dessa kan få möjlighet att ta emot donationer. Vi anser också att det bör finnas möjlighet att föra över medel från lärosätet till holdingbolaget.

Utredningen föreslår att *"Högskolornas styrelse ska besluta [...] om övergripande frågor rörande av högskolan förvaltad holdingbolag, såsom ägardirektiv, uppdragsmål, uppföljning av verksamheten och nominering av ledamöter i bolagets styrelse."* (SOU 2022:59, s. 159). Örebro universitet anser att det är bra att det tydliggörs att det är styrelsen som övergripande ansvarar för holdingbolagen. Universitetet anser också att det är lämpligt att holdingbolagens styrelseordförande hämtas utanför lärosätet.

Utredningen för en diskussion om och föreslår att holdingbolagen skall ges ett bredare uppdrag. Noteras bör att holdingbolagen redan idag har ett brett uppdrag. Det är positivt, men universitetet vill i sammanhanget poängtera vikten av att hantera detta med noggrannhet. Det finns en uppenbar risk för intressekonflikter mellan myndigheten och holdingbolaget när det kommer till konsulttjänster och utbildningar. Förslaget om att förtydliga holdingbolagens bredare samhällsuppdrag är bra. Höga avkastningskrav är inte i linje med bolagens syfte. Det bör t.ex. finnas möjligheter att investera i andra verksamheter som har bredare samhälls- och nyttiggörandeinriktning.

Bristen på finansiering i tidiga skeden är en stor utmaning för holdingbolagen. Örebro universitet vänder sig dock emot förslaget om ett gemensamt "finansieringsbolag" och att holdingbolagen inte ska få investera i och äga portföljbolag. Även om det inte behöver vara fel med en akademiska nationell investeringsfond riskerar en centralisering av holdingbolagens verksamhet ske på bekostnad av ett lokalt och regionalt engagemang. Det medför även en betydande risk för att kontakten med det egna lärosätet försämras. Den initiala finansieringen bör ligga lokalt och nära verksamheten. Mot bakgrund av den bristfälliga finansieringen i tidiga skeden som finns i flera holdingbolag bör andra alternativ till ett gemensamt "finansieringsbolag" övervägas. Hänsyn bör tas till vikten av lokal förankring och engagemang, samtidigt som behovet av nationell kraftsamling beaktas för bolag med större kapitalbehov. Noteras bör att det redan finns statliga bolag med såväl nationell närvaro som regional koppling, t.ex. Almi som därtill har en utbyggd infrastruktur och kompetens. Det vore lämpligt att utreda förutsättningarna för att Almi skulle kunna ges ett akademiska uppdrag. Det skulle också kunna gynna samarbetet med regionerna för flera lärosäten.

Det finns ett tydligt behov av samarbete och delade resurser för holdingbolagen nationellt kring juridik, IPR, statsstöd, analys. Även om förslaget om ett centralt finansieringsbolag avvisas bör ändå behovet av samarbete och gemensamt nyttjande av resurser tas med i kommande förslag på området.