



Utbildningsdepartementet

Utredning om ett utvecklat innovationsstöd vid universitet och högskolors betänkande Innovation som drivkraft – från forskning till nytta (SOU 2020:59)

Regeringskansliet har anmodat Umeå universitet att yttra sig över Utredning om ett utvecklat innovationsstöd vid universitet och högskolors betänkande "Innovation som drivkraft – från forskning till nytta" (SOU 2020:59).

Sammanfattning

Utredaren lyfter fram flera intressanta förslag på områden där aktörer på skilda samhällsnivåer kan samverka. Ansatsen är ambitiös men flera av förslagen förutsätter ytterligare förklaringar för att det ska vara möjligt att mera i detalj ta ställning till förslagen.

Innovation och nyttiggörande är en angelägen del av lärosätets uppdrag. Det är mycket viktigt att lärosätet får styra över hur verksamheten ska bedrivas och utvecklas för att kunna nå uppsatta mål. Umeå universitet Holding AB och Innovationskontoret är integrerade och väl fungerande verksamheter inom universitetets innovationsstödssystem och en viktig del i det regionala innovationsstödssystemet med anpassning till regionala förhållanden och samägande.

Umeå universitet menar att kraft bör läggas på att både stärka de befintliga holdingbolagen som med sina regionala förutsättningar fungerar bra och att ge stöd till de lärosäten som är i ett skede att bygga upp en hållbar investerings- och innovationsstödverksamhet. Erfarenhetsutbyten och kunskapsöverföring mellan holdingbolag bör uppmuntras och stödjas. FUHS (Föreningen universitetsholdingbolag i Sverige) spelar därvid en viktig roll.

Sedan tillkomsten av holdingbolag 1995 har ett flertal statliga utredningar genomförts men utvecklingen av det nationella innovationsstödssystemet har tyvärr stått ganska still. Vår tids stora utmaningar behöver ett innovationssystem som utvecklas. Det behövs en helhetssyn på innovationsekosystemet där de svenska lärosätena utgör en betydande kraft för utveckling av innovationer. Lärosäten och deras holdingbolag har länge diskuterat och fört fram vikten av ökade medel, såväl till investeringar och drift som till att utveckla kapaciteten för att stötta innovation i tidiga skeden. I detta sammanhang är det väsentligt att nämna att finansiering för detta inte får tas från lärosätenas forskningsresurser.

- Umeå universitet **tillstyrker** förslaget om att nyttiggörandebegreppet breddas och ytterligare markeras i högskoleförordningen samt de delar som handlar om nyttiggörandet av forskningsbaserad kunskap inom alla vetenskapsområden. Nyttiggörandebegreppet är viktigt men behöver problematiseras. Nyttiggörande sker i första hand genom kärnuppdragen forskning och utbildning, men inkluderar även olika former av samverkan och nyttiggörande genom kommersialisering.
- Umeå universitet **tillstyrker** att stärka de befintliga holdingbolagen, bl.a. genom att tillföra ökade resurser för verifieringsuppdraget vilket är en förutsättning för arbetet med nyttiggörande och kommersialisering. Vidare tillstyrker Umeå universitetet förslaget att tillföra en förstärkt och uthållig finansiering av såväl innovationskontoren som holdingbolagens kärnverksamheter



UMEÅ UNIVERSITET

- Umeå universitet **tillstyrker** att låta Patent- och registreringsverket (PRV) få i uppdrag att verka stödande till det lokala innovationskontoret genom att tillhandahålla kompetens och främja ökad kunskap kring immaterialrättsliga frågor.
- Umeå universitet **avstyrker** förslaget om ett gemensamt Finansieringsbolag. De behov som utredningen pekar på, bör kunna åtgärdas enklare utan att ett gemensamt aktiebolag bildas. Även den centralisering som föreslås genom tematiska innovationskontor är en modell som Umeå universitet anser snabbt kan leda minskad autonomi och effektivitet för de enskilda innovationskontoren.
- Umeå universitet **avstyrker** att Vinnova ska utvärdera nyttiggörandearbetet. Det skulle vara att betrakta som mycket olämpligt och en sammanblandning av roller. Vidare avstyrker Umeå universitet att Universitetskanslersämbetet (UKÄ) skulle få i uppdrag att årligen följa nyttiggörandearbetet, då UKÄ idag saknar den kompetensen. Precis som andra bolag ska holdingbolaget utvärderas av marknaden; annars skulle verksamheten ha organiserats på ett annat sätt. Ibland äger holdingbolagen dotterbolag tillsammans med kommuner/regioner och då är det olämpligt att staten centralt utvärderar resultaten i dessa bolag.

I det följande kommenteras några av utredningens mer centrala förslag.

Kommentarer och ändringsförslag

6.1 Högskolornas nyttiggörandeuppdrag breddas och förtydligas

Umeå universitet har sedan länge arbetat aktivt med att utveckla det akademiska innovationsstödsystemet, bland annat genom att en av holdingbolaget och Umeå kommun gemensamt ägd inkubator, eXpression Umeå, etablerats för att fungera i linje med utredningens förslag om att också stödja nyttiggörande ur konstnärlig forskning. Etablerandet av eXpression tillkom för att bredda nyttiggörandet och för att kunna ge stöd till andra områden än de som redan täckts in av de befintliga inkubatorerna. Universitetets uppdrag att nyttiggöra kan även ske inom andra områden och i andra former som exempelvis genom universitetets engagemang i Mötesplats Social Innovation.

Umeå universitet ser därför positivt på förslaget att nyttiggörandet breddas och ytterligare förtydligas i högskoleförordningen.

6.2 Ansvar för nyttiggörandearbetet ska ligga på högskolans styrelse

I betänkandet slår utredaren fast vikten av att högskolans ledning tar ansvar för nyttiggörandet. Detta ansvar vilar vid Umeå universitet redan på ledningen och markeras bland annat genom att rektor är ordförande i innovationskontoret och holdingbolaget.

Umeå universitet ser också positivt på att utredningen markerar universitetsstyrelsens ansvar för att forma ett effektivt innovationsstödsystem. Umeå universitet menar därför att utredningens tanke om att rektor inte bör sitta i holdingbolaget styrelse verkar motsägelsefullt. Det är svårt att se att det skulle kunna finnas ett jävsförhållande mellan lärosätets tre centrala verksamheter - forskning, utbildning och nyttiggörande - som är fastställda i högskoleförordningen.

För att ytterligare markera samspelet mellan akademi och det omgivande samhället menar utredaren bland annat att nyttiggörande ska tas upp vid de återkommande myndighetsdialogerna mellan lärosätets ledning och regeringen, något som Umeå universitet välkomnar. Vidare menar Umeå universitet att mycket av den uppföljning och mer utvecklade styrning som utredningen förespråkar med fördel skulle kunna genomföras genom att nyttiggörandeaspekten tas upp vid dessa regelbundna dialoger.

UMEÅ UNIVERSITET

Universitetet delar utredarens uppfattning om att det kan finnas brister i de nationella strukturerna för ledning, styrning, uppföljning och utvärdering som bland annat Riksrevisionen pekat på. Universitetet instämmer också i att vissa av utredningens förslag kan bidra till att ge en effektivare struktur för ledning och styrning av innovationskontor och holdingbolag.

Umeå universitet delar dock inte utredarens allmänna uppfattning om att det "idag finns stora brister i stödets ändamålsenlighet och effektivitet". Universitetets egna löpande uppföljningar och externa bedömningar visar att det akademiska innovationsstödet är ändamålsenligt och bidrar till att skapa positiva resultat och effekter i samhället. Med ytterligare resurser, som inte tas från forskningsmedel, kan det stödet intensifieras och breddas.

7. Uppföljning och utvärdering för åiterrapportering och ökat lärande

Umeå universitets mångåriga arbete har lett till insikten att innovationsprocesserna är mer komplexa än vad som framkommer i betänkandet. Utvecklingsprocesserna är sällan linjära och alltid beroende av olika lokala, sociala och ekonomiska förutsättningar. I själva begreppet innovation ligger att "något helt nytt skapas", "implementeras" och "får betydelse". Umeå universitet ser de olika lärosätenas fortsatta empiriskt förankrade forsknings- och utvecklingsarbete som helt avgörande för utvecklingen av effektiva innovationsstödssystem.

Utredaren presenterar linjära modeller för att beskriva och värdera de processer som antas leda till kommersialisering/nyttiggörande (se exempelvis figurerna på sidan 77 respektive 91). Tanken är att dessa modeller med vissa modifikationer skulle kunna användas vid utvärderingar av hela det svenska akademiska innovationsstödssystemet. Umeå universitet får av den kortfattade beskrivningen i betänkandet bilden att det torde vara svårt att med dessa modeller som utgångspunkt nå den konkreta resultat- och effektuppföljning som utredaren eftersträvar.

Utredaren nämner att "högskolans ledningsarbete med ... kulturen vid högskolan" är en av de saker som särskilt ska granskas för utökade anslag, men ger inget förslag på hur sådan granskning ska genomföras. Här uppstår därför risk att enkla linjära modeller får företräde i granskningen bara för att de är enklare att mäta och jämföra.

Riksrevisionen har i en nyligen genomförd granskning visat att det kan vara svårt även för nationella myndigheter att genomföra utvärderingar av delar av innovationsstödet. Revisionen hävdar i sin undersökning (RiR 2020:30) att Vinnova haft betydande svårigheter med att genomföra egna trovärdiga resultat- och effektuppföljningar.

UKÄ ska årligen följa upp nyttiggörandearbetet

Utredningen lägger stor vikt vid en effektiv resultat- och effektuppföljning och vill därför ge vissa särskilt utpekade centrala myndigheter – i första hand UKÄ och Vinnova – långtgående uppgifter att utvärdera lärosätenas arbete med innovationsstöd. Umeå universitets generella hållning är det redan idag finns etablerade system för utvärdering genom bland andra Riksrevisionen, Myndigheten Tillväxtanalys, andra myndigheter och organisationer som bidrar med kunskap om innovationsverksamheten samt inte minst genom den löpande utvärdering som genomförs i samband med den årliga statsbudgeten. Som tidigare nämnts genomförs ett omfattande uppföljnings och utvärderingsarbete även regionalt och lokalt.

Umeå universitet delar dock utredningens uppfattning om att staten kan behöva utveckla dialog med lärosäten om nyttiggörande och innovationsstödssystem inklusive resultat och effektutvärderingar. Det kan till exempel göras utifrån rapporteringen i årsredovisningarna vid återkommande dialoger med Regeringskansliet.

Vinnova ska utvärdera nyttiggörandearbetet vart fjärde år

Utredaren vill vidare ge Vinnova en särställning i regeringens arbete med att utvärdera och fördela resurser till landets lärosäten när det gäller nyttiggörande. Vinnova har idag en central och operativ



UMEÅ UNIVERSITET

roll inom den svenska innovationspolitiken. Myndigheten finansierar verksamheter vid innovationskontoren och forskningscentra samt ger medel för utveckling av innovativa utvecklingsprojekt i företag och vid många lärosäten. Umeå universitet ser ett avgörande problem med att kombinera detta operativa arbete inom det svenska innovationsstödssystemet med en roll som utvärderare och fördelare av resurser i samma system. Denna roll bör ligga på UKÅ och på regeringen, som dessutom bör utvärdera Vinnovas verksamhet i just i relation till nyttiggörandet och innovationsstödssystemen eftersom Vinnovas program och finansiering både styr och möjliggör satsningar inom innovationssystemen.

Vidare ligger ett nytt uppdrag om en mer omfattande uppföljning respektive utvärdering inte i linje med ökad autonomi till universitet och högskolor, vilket eftersträvas. Regeringen bör istället överväga vilka mål som bör sättas för universitet och högskolors arbete med nyttiggörande och ha uppföljning genom återrapporteringskrav i regleringsbrev, som rapporteras i årsredovisning. Nyttiggörande kan, som tidigare nämnts, också med fördel ges en obligatorisk och ökad plats i de återkommande myndighetsdialogerna.

7.4 Innovationskontor och verifieringsmedel är centrala för lärosätets nyttiggörande

Kraftsamling genom tematiska innovationskontor föreslås i utredningen, en modell Umeå universitet anser snabbt kan leda till en centralisering och minskad autonomi. Dessutom att den kompetens som byggts upp lokalt försvinner bort från holdingbolaget om uppdraget skulle flyttas.

Umeå universitet menar däremot att det är angeläget att öka anslaget till innovationskontoren och deras verifieringsverksamhet för att ge universiteten grundläggande förutsättningar för sitt arbete med nyttiggörande. Det är viktigt att ge holdingbolagen finansiella förutsättningar att genomföra verifieringsuppdraget och andra uppdrag som lagts på holdingbolagen. Detta ska ses mot bakgrund av de politiska ambitioner som uttrycks vad gäller Sverige som ett innovationsland i framkant.

Enligt utredningen kan ett anslag på 100 miljoner kronor under fyra år fördelas till sådana innovationskontor som har "större behov". Beslut om utökad uppdrag innebär en process där högskolorna ansöker om att få det utökade uppdraget. *"Ansökan prövas av oberoende experter på uppdrag av Vinnova som sedan lämnar en rekommendation till regeringen."*

Umeå universitet ser positivt på att utökade resurser ges till innovationsverksamhet, men ser risk för att mer av det kreativa strategiska arbetet i innovationsstödssystemet överförs till statlig nivå och till beslut i statliga myndigheter. Umeå universitet ser vidare att i de fall statsmakten pekar ut områden där innovationer är särskilt angelägna, bör dessa kopplas till regeringens strategier för att nå klimatlagens mål 2045.

8.1 Ett mer strategiskt arbete om immateriella tillgångar

I utredningen föreslås högskolespecifika strategier för hantering av immateriella tillgångar för att skydda immateriella tillgångar som uppstår vid universiteten och för att klargöra hur universitetet kan skydda immateriella rättigheter det förfogar över eller kan komma att förfoga över. Det bör understrykas att immaterialrätt är ett strategiskt kompetensområde där innovationskontoren och holdingbolagen bör ges resurser och tydliga uppdrag.

Det är ett utmärkt förslag att låta Patent och registreringsverket (PRV) få fortsatt uppdrag att tillhandahålla utbildning och ökad kunskap kring immaterialrättsliga frågor. Det är dock viktigt att tydliggöra att PRV i detta hänseende bör verka stödjande till det lokala innovationskontoret, vilket normalt har de upparbetade kanalerna till universitetets forsknings- och utbildningsmiljöer samt integrerar immaterialrättsfrågorna med nyttiggörande- och kommersialiseringsarbetet. Vidare bör arbetsgivarverket ges i uppdrag att på olika sätt stödja anställda och studenter vad gäller det lagreglerade "lärarundantaget" som rör patenträtt och uppfinningar.



UMEÅ UNIVERSITET

8.2 Inrättandet av ett nationellt center för Entreprenörskap

Utredningen har återkommande pekat på brister när det gäller kunskap om entreprenörskapets roll i innovationsprocesserna. Utredaren vill därför inrätta ett center för forskning om entreprenörskap som föreslås få 20 miljoner per år. Vinnova förordas få uppgiften att välja vilket eller vilka lärosäten som kan tänkas få sådana centra.

Umeå universitet – som tidigt, redan under slutet av 1960-talet, sågs som en pionjär inom den så kallade småföretagsforskningen - ser positivt på att kunskapen om innovationer och entreprenörskap utvecklas ytterligare men menar att frågan om hur medel till relevant forskning rörande entreprenörskap fördelas bör behandlas inom ramen för ordinarie system för fördelning av forskningsmedel. Ett konkret förslag kan helt enkelt vara att Vinnova utlyser riktade medel för entreprenörskapsforskning att söka i konkurrens på vanligt vis.

Utredaren lyfter värdet i att ”stimulera en attitydförändring och etablera en kultur vid landets högskolor” vilket Umeå universitet instämmer i. En centraliserad nationell satsning på entreprenörskap förefaller dock inte vara ett effektivt sätt att uppnå sådan stimulans.

9.3 Nytt gemensamt bolag möjliggör kraftsamling

Umeå universitet avstyrker förslaget att inrätta ett gemensamt ägt aktiebolag (Finansieringsbolaget), som i praktiken skulle kunna innebära en långtgående centralisering av innovationsstödssystemet, till något som närmast skulle kunna betraktas som en ny nationell myndighet. Umeå universitets kritik mot förslaget vilar dels på uppfattningen att innovativa processer alltid är ”decentraliserade”, dels på de praktiska problemen och den ökade byråkrati som en centralisering skulle innebära. Det senare skulle ge särskilda problem för de lärosäten som är lokaliserade utanför den ort där det nya bolaget planeras.

Bildandet föreslås ske genom att lärosätena styr sina holdingbolag att gå med i konsortiet och överför sina tillgångar till det nya bolaget (s. 226 – 228). Driftkostnaden beräknas initialt till 10 miljoner och 10 helårsarbetare (s. 236). Med utgångspunkt i det underlag som utredaren presenterar är det mycket svårt att se hur en sådan organisatorisk konstruktion skulle kunna etableras, utvecklas och fortlöpande effektivt fungera i praktiken.

Umeå universitet avvisar därför förslaget och ser istället goda möjligheter att åstadkomma mycket av det som utredaren velat åstadkomma utan denna formella organisering. De önskvärda effekterna och samverkansvinsterna kan med fördel åstadkommas genom den samverkan som redan idag finns mellan landets holdingbolag inom ramen för Föreningen universitetsholdingbolag i Sverige (FUHS).

9.3.2 Ett renodlat mer likvärdigt system för finansiering av bolag i tidiga faser

Umeå universitet menar att den nuvarande ordningen med en decentraliserad finansieringsverksamhet bör behållas. Holdingbolagen ska liksom tidigare ges möjligheter till investeringar utifrån lärosätenas olika behov, önskemål och specifika kontexter.

Umeå universitet har fått uppfattningen att utredaren ser olikheterna i innovationsstödssystem och i holdingbolagens verksamhet som ett problem. Umeå universitet delar inte denna uppfattning utan menar att olikheter i själva verket är holdingbolagens styrka. Det som är ”nytt” låter sig inte i förväg definieras. Vissa holdingbolag har gjort betydande investeringar i projekt företag medan andra mer sparsamt finansierat projekt företag och istället valt andra vägar för att stödja kommersialisering och nyföretagande, t ex genom effektiva innovationsstödjande verksamheter och inkubation. Det är ur olikheterna som innovationer kan födas. Därför är det också viktigt att holdingbolagen ges ett **särskilt samhällsuppdrag**, syftande till att möjliggöra olika och kompletterande verksamheter inom bolagen utifrån den kontext som lärosätet verkar inom.



UMEÅ UNIVERSITET

När det gäller finansiering har holdingbolagen under många år arbetat med att identifiera och samverka med befintliga finansiärer, bland annat ALMI Invest AB, som staten inrättat för samma ändamål som det nya finansieringsbolaget nu föreslås få.

Universitetet har ibland mött uppfattningen att ALMI inte går in med finansiering i tillräckligt tidiga skeden, men menar att det alltid finns en kritik från dem som inte får finansiering. Det finns dock inget i utredarens förslag som talar för att ett gemensamt, centralt bolag ägt av ett stort antal aktörer bättre än ALMI Invest AB skulle kunna bidra till att försörja projektföretagen med tidig finansiering.

Om statsmakten anser att ALMI Invest AB:s verksamhet av någon anledning inte kan motsvara projektföretagens behov torde det vara mer ändamålsenligt att ge ALMI nya direktiv och resurser för att bygga upp nödvändiga funktioner, än att etablera ännu en aktör med en ny oprövad verksamhet.

En centralisering av verksamheten, i enlighet med utredarens förslag, kan leda till att respektive holdingbolag blir mindre autonomt vad beträffar möjligheten att faktiskt kunna satsa på de bästa idéerna vid lärosätena. Prioritering och allokering av resurser mellan olika lärosäten och projektidéer blir avgörande. Risken med en centraliserade finansieringsverksamhet är att lärosäten i den geografiska periferin missgynnas.

En av de stora utmaningarna är att ge lärosätena utanför storstadsregionerna tillgång till kapacitetsbyggande kompetens på ett likvärdigt sätt. Det innebär att alla lärosäten ska ges förutsättningar att lokalt stödja sina forskare och studenter genom sina Innovationskontor och holdingbolag.

Yttrandet har fastställts av rektor Hans Adolffsson efter föredragning av utredare Per A. Nilsson. Samråd i beredningen har skett med Camilla Viklund, föreståndare för Innovationskontoret samt styrelsen för Umeå universitet Holding AB.

Hans Adolffsson
Rektor

Expedieras till
Fakulteter/LH
Umeå universitet Holding AB