

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Viser til brev av 30.5.2011 med invitasjon om å komme med høringsuttalelse til NOU 2011:6 Et åpnere forskningssystem (Fagerbergutvalget)

Høringsuttalelsen er fra Norges Bonde- og Småbrukarlag, Norges Bondelag og Norsk Landbrukssamvirke samlet.

Fagerbergutvalget: Et åpnere forskningssystem

Mandat:

1. Analysere sammenhengen mellom de offentlige ressurser som bevilges til FoU og resultatene av forskningen
2. Vurdere ulike endringer i finansieringssystemet for å øke nytten av forskningen

Utvalgets premisser og metode

1. Målet om 1 % offentlig forskningsinnsats av BNP står fast
2. Definere og lansere indikatorer som mål for forskningsproduktivitet
3. Analysere og sammenlikne forskningsproduktivitet mellom noen utvalgte land og mellom ulike offentlige forskningsinstitusjoner i Norge, med hovedvekt på U&H-sektoren
4. Konkrete forslag til tiltak

Innledning

Norges Bondelag (NB), Norges Bonde- og Småbrukerlag (NBS) og Norsk Landbrukssamvirke (NL) har utarbeidet en felles høringsuttalelse. NB og NBS representerer henholdsvis 62 000 og 7000 medlemmer i primærnæringen, mens NL's medlemmer omsetter for kr 73 mrd, representerer 50 000 eiere i 16 virksomheter med vel 16 000 ansatte.

Utvalgets analyse av forskningens betydning for samfunn og næring i Norge støttes fullt ut. Det gjelder ikke minst for landbruksnæringa som står ovenfor store utfordringer ved eventuell nedbygging av tollvern og økende internasjonal konkurranse. For at næringa skal kunne omstille seg til nye rammebetingelser er det vesentlig å tilføre landbruket ny kunnskap. Den nye kunnskapen må basere seg på solid grunnkompetanse, være kvalitetssikret og raskt implementerbar. NBS, NB og NL støtter derfor utvalgets definisjon av hvordan et velfungerende forskningssystem bør være (s. 16-17).

Landbruks- og matforskningen er avhengig av god forskerrekuttering på brede fagfelt. Gode offentlige finansieringsmuligheter som stimulerer til internasjonalt samarbeid, spesielt innen Norden,

samt til involvering av næringsaktørene er av avgjørende betydning for å oppnå relevante forskningsresultater til gode for samfunnet og hele landbruksnæringa.

Landbruket bidrar med store beløp til den konkurranseutsatte forskningen innen sektoren gjennom pålagte avgifter på omsatte næringsmidler (FFL) og årlige avsetninger i Jordbruksavtalen (JA). Matvareprisene i Norge er som kjent under sterkt press. Det er derfor av stor viktighet for næringa at alle avgifter som bidrar til økte matpriser kan legitimeres gjennom en positiv kost/nytte analyse. NBS, NB og NL ønsker derfor gjennomgangen i utredningen velkommen. Mandatet som er gitt utvalget er vidt, mens tida til rådighet er svært begrenset. Det er derfor forståelig at utvalget har måttet gjøre en avgrensning. Vi vil likevel beklage at instituttsektoren som er den andre store aktøren innen landbruksforskningen i tillegg til U&H-sektoren, i veldig liten grad er omtalt.

Vi tillater oss derfor å gjøre oppmerksom på noen særskilte utfordringer landbruksforskningen står ovenfor som ikke er behandlet i utredningen. Svært mye av forskning og utviklingsarbeid innen landbruket er i sin natur langsiktig og årstidsavhengig. Alt arbeid ute på felt eller med levende dyr er forbundet med stor usikkerhet og kan ikke sammenlignes med forskning som foregår i et laboratorium eller under andre kontrollerte betingelser. Ressurser i form av infrastruktur for å gjennomføre forskningen blir likeledes ofte svært kostbar i form av dyremateriell, arbeidsinnsats, maskiner og bygninger. Dette må tas hensyn til når det gjøres sammenlignbare analyser av kost/nytte over faggrensene. Videre er det svært ulike naturgitte forhold i landet vårt både når det gjelder sammenligninger med andre land og mellom ulike regioner. Det er derfor ikke gitt at internasjonale, publiserte forskningsresultater vil være gyldige under våre betingelser. Landbruksforskningen må derfor i stor grad være nasjonalt forankret.

Våre kommentarer til de enkelte forslag fra utvalget er i første rekke myntet på U&H-sektoren da det er disse som i hovedsak er inkludert i utvalgets analyser og drøftinger. Instituttsektorens interne styringssystemer og oppgaver, samt finansiering skiller seg ut fra U&H'ene på vesentlige punkter og bør derfor ikke uten videre bli underlagt de samme forslag til tiltak.

Generelle kommentarer

NBS, NB og NL deler i hovedsak synspunktene fra utvalget om utfordringene i norsk forskning. Det gjelder både vektingen mellom direkte og konkurranseutsatte finansieringskilder og mellom sektorstyrt (programstyrt) og fri forskning. Det er viktig å stimulere til en større satsing på en bred, grunnleggende kunnskapsbase som alle kan høste av, men må ikke gå på bekostning av den sektordrevne forskningen. Store programmer med tverrfaglige profil og dermed samarbeid over disipliner og fagområder er fortsatt viktig for helhetlige løsninger dersom disse er forankret i sterke forskningsmiljøer innen de enkelte samarbeidende fagområdene. Mangfold, konkurranse og samarbeid er viktig for kvaliteten og rasjonell utnyttelse av forskningsressursene. Samtidig må langsiktighet og rekruttering ivaretas. NBS, NB og NL er av den mening at flere av forskningsinstituttene innen landbruket nærmer seg en smertegrense når det gjelder kravet om å hente inn eksterne forskningsmidler. Det vil lett kunne gå på bekostning av en hensiktsmessig, langsiktig planlegging og oppbygging av relevant kompetanse. Vi støtter derfor ikke bare utvalgets forslag om økt direkte basisstøtte til U&H-sektoren, men vil også inkludere de offentlige forskningsinstituttene innen landbruket. I tillegg mener vi at sektorprinsippet når det gjelder forskningsfinansiering bør opprettholdes og at mest mulig av midlene bør kanaliseres via NFR og dermed bli konkurranseutsatt, kvalitetssikret og tilgjengelig for alle. De kollektive brukerstyrte

forskerfinansieringene i form av Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter (FFL) og midler over jordbruksavtalen (JA) er nettopp et eksempel på en helhetlig og effektiv forvaltning av de samlede midlene innen mat- og landbrukssektoren som gjøres i samarbeid med NFR. LMD har likeledes kanalisert sine forskningsmidler via NFR i stor grad, mens FKD og HOD ikke har det. Ulik politikk her gagnar hverken kvaliteten, det blå-grønne forskningssamarbeidet eller en mer helhetlig kobling mellom mat og helse/ernæring.

Utvalget peker på at forskningsmidlene kunne vært bedre utnyttet gjennom tettere samarbeid mellom U&H-sektoren og instituttsektoren. Det bifaller vi, men vil samtidig peke på at innen landbruket er dette samarbeidet svært godt utviklet i dag, både når det gjelder undervisning og forskning til tross for ulike rammebetingelser. Det er bl.a. en utbredt bruk av II-stillinger mellom sektorene, mange av de forskningsutførende instituttene og U&H ligger geografisk nært hverandre (Ås-campus), det er felles bruk av tung infrastruktur og mange felles prosjekter inklusive sampubliseringer. Det ligger derfor godt til rette for en ytterligere utvikling av dette samarbeidet dersom de rette incentivene gis. De to institusjonsektorene har hatt ulike rammebetingelser og styringssignaler når det gjelder forskningsaktiviteten. Ulikhetene er nå i ferd med å viskes ut da begge sektorer etter hvert får resultatbaserte finansiering (om enn med noe ulik vektning). Utvalget forslår en videreutvikling av det resultatbaserte finansieringssystemet (RBO) hvor kvalitet og relevans inkluderes i publiseringsindikatoren i form av siteringer. Siteringer må brukes med varsomhet da det ikke er et fullstendig mål for kvalitet alene og for eksempel ikke fanger opp små fagfelt godt eller nye fagområder. Forutsetningen for forslaget om økt vekt på RBO er at de totale rammer økes i takt med økte resultater. Vi støtter at siteringer blir inkludert til en viss grad og økt vekt på RBO under forutsetning av at det utløser mer ressurser dersom den totale produksjonen øker og ikke som i dag at det kun er omfordeling og et nullspill. På sikt vil et nullspill demotivere satsing på økt samarbeid og publisering og dermed undergrave systemet med et resultatbasert finansieringssystem. Utvalget går imidlertid lenger og foreslår et forskningsbarometer som bl.a. skal kunne brukes ved sammenliknende studier av forskningens nytte for samfunnet i forhold til ressursinnsatsen. NBS, NB og NL støtter forslaget om et forskningsbarometer, men er skeptisk til en del av datagrunnlaget for barometeret. Blant annet bør det i større grad gjenspeile ulikhetene mellom fag og disipliner når det gjelder nødvendig infrastruktur og andre ressurser for å utføre forskning slik at sammenlikningene blir mer troverdige og rettferdige.

U&H har litt andre interne styringsmekanismer enn instituttsektoren. Det er pekt på i flere tidligere utredninger at mangel på gode ledelsesstrukturer innen U&H'ene kan svekke effektiv bruk av forskningsressursene. Den enkelte forsker har tradisjonelt hatt store friheter i valg av forskningstema og få pålagte rapporteringsrutiner, samtidig som øverste leder som regel er valgt blant sine likemenn og ikke rekruttert på bakgrunn av lederkompetanse. Det er fortsatt i liten grad utviklet gode og aksepterte styringsverktøy innen U&H'ene. På denne bakgrunn er det forståelig at ledelsesutfordringene mange steder innen U&H-sektoren er store. Utvalgets forslag om direkte utløste midler til den enkelte forsker/forskergruppe fra NFR (Forskerfunn) ved oppnåelse av visse resultater svekker den interne ledelsesstruktur man prøver å bygge opp innen U&H og bør derfor avvises.

Finansieringsplanen utvalget skisserer er svært moderat og kan støttes med visse justeringer. Vi hilser spesielt velkommen forslaget om at 720 MNOK fra Forskningsfondet som i dag går til EU-kontingent blir omdisponert til norske forskningstiltak.

Kommentar til de enkelte forslag fra utvalget:

1. NBS, NB og NL støtter forslaget om mer vektlegging på åpen konkurransearena under forutsetning av at de tematiske programmene ikke svekkes. For landbrukssektoren er det særlig viktig at Matprogrammet og de kollektive brukerfinansierte forskningsmidlene (FFL og JA) fortsatt er vinklet mot anvendte problemstillinger innen sektoren.
2. NBS, NB og NL støtter forslaget om at midler fra fagdepartementene kanaliseres via NFR slik LMD allerede gjør, men som FKD og HOD i svært liten grad har gjort.
3. NBS, NB og NL støtter forslaget om økt andel som finansieres på bakgrunn av resultatbasert omfordeling (RBO) under forutsetning av at rammene for RBO øker i takt med en samlet økt produksjon
4. NBS, NB og NL støtter også et forskningsbarometer som indikator på forskningsproduksjon under forutsetning av at det videreutvikles til også å inkludere forskjeller i forskningsressurser som nødvendig infrastruktur og arbeidsinnsats.
5. NBS, NB og NL støtter planen om økt forskerutdanning og at disse knyttes til gode løpende prosjekter og forskergrupper.
6. NBS, NB og NL støtter forslaget om mindre detaljstyring av NFR og U&H-sektoren.
7. NBS, NB og NL støtter mer fleksible stillingsbeskrivelser etter forskerens faktiske gjøremål samt styrke interne ledelsesverktøy og handlingsrom.
8. NBS, NB og NL støtter mindretallet i utvalget som ikke ønsker innføring av direkte belønning av forskere fra NFR gjennom ordningen "Forskerfunn" .
9. NBS, NB og NL er skeptisk til opprettelse av et eget program for å øke kunnskapsgrunnlaget innen forskningspolitikk da dette lett kan føre til økt byråkrati på bekostning av reelle forskningsspørsmål.
10. NBS, NB og NL støtter i hovedsak forslaget om finansieringsplan for tiltakene med unntak av "Forskerfunn". Disse midlene ønsker vi heller skal kanaliseres direkte til institusjonene som en del av deres grunnfinansiering.

Oslo 20. okt. 2011

Mvh


Ole-Jakob Ingeborgrud

Norsk Landbrukssamvirke


Per Skorge

Norges Bondelag


Merete Furuberg

Norges Bonde- og Småbrukarlag