

Fornyings- administrasjons- og
kirkedepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Vår saksbehandler/tlf.
Jan Rasmus Sulebakk, +47 93059350

Vår ref.
2013/Sak 13/158
Deres ref.

Oslo,
26.04.2013

Høringsuttalelse om Hindre for digital verdiskaping (NOU 2013:2)

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) sendte 17. januar i år ut NOU 2013:2 *Hindre for digital verdiskaping* på høring til blant annet Norges forskningsråd. Forskningsrådet takker for muligheten til å gi høringsuttalelse på utvalgets rapport. Forskningsrådet har fokus på temaet digital verdiskaping i arbeidet om ny IKT-satsing i Forskningsrådet.

Forskningsrådet har i sin tilbakemelding valgt å kommentere de deler av rapporten som omhandler digital infrastruktur, nærings- og innovasjonspolitik og immaterielle rettigheter.

Forskningsrådet mener Digiutvalgets utredning Hindre for digital verdiskaping løfter frem et svært viktig område og kommer med mange gode analyser og forslag. Vi savner en noe bedre drøfting av forskningens betydning for å imøtekomme noen av de hindringene som er identifisert. For en del felter vil *tilgang til ny kunnskap og teknologi* være avgjørende faktorer for å bygge ned slik hindre. Barrierer og hindre skaper spenninger og utfordringer som også er viktig for å lage rom for innovasjon og økt verdiskaping.

Hovedpunkter i Forskningsrådets tilbakemelding

- Utvalget burde i større grad diskutert forskningens betydning for å få frem kunnskap nødvendig for å bryte ned barrierer og hindringer.
- Utvalget inntar noen prinsipielle standpunkter som gjør at man mister noen perspektiver på hva som kan være viktige drivkrefter for innovasjon.
- En del sentrale begreper burde vært klarere definert, eksempler er digitalisering, digitalt innhold, digital verdiskaping og digitale tjenester.
- Det er avvik mellom utvalgets nærings- og innovasjonspolitiske analyser og Forskningsrådets analyser.
- Utvalget burde fått tydeligere frem hvordan digitaliseringen skaper et stort potensial for verdiskaping i en større del av næringslivet.

Bred plattform for innovasjon og verdiskaping

Bredere potensial for digital verdiskaping

Utvalget har valgt en bred tilnærming til temaet digital verdiskaping, og har identifisert flere områder der utviklingen vil være av særskilt betydning for fremtidig næringsutvikling og verdiskaping. Disse

områdene spenner vidt fra infrastruktur og organisering av offentlig digitalisering til forvaltning av immaterielle rettigheter og rammebetingelser for digital tjenesteutvikling. Utvalget skisserer riktignok et stort potensial for digital verdiskaping innenfor mange bransjer og sektorer i næringsliv og offentlig sektor. Digiutvalget har begrenset analysen til den delen av næringslivet kategorisert som NACE

kode J - Informasjon og kommunikasjon, og ser på denne næringsgrenens utfordringer relatert til digital tjenesteutvikling og verdiskaping. Siden en stor andel av potensialet for digital tjenesteutvikling er innenfor andre sektorer og bransjer, mener Forskningsrådet at dette i større grad burde blitt tatt hensyn til i rapporten.

Eksempler fra andre bransjer enn kultur/media

I rapporten trekkes i hovedsak frem eksempler fra media og innholdsbransjen (musikk, bok, film). Dette er velkjente eksempler på hvordan digitaliseringen brått kan snu om på etablerte forretningsmodeller og utvikling i hele bransjer. Det hadde vært en fordel om utvalget kunne komme med noen eksempler på andre bransjer og næringer der de så et særlig stort potensial for digital verdiskaping. Forskningsrådet er enig i at næringene må ha et større fokus på tjenesteutvikling og sette dette i sammenheng med ny forskningsbasert kunnskap om IKT tjenester og forretningsmodellering. Forskningsrådet mener at barrierer og hindringer kan brytes ned ved å få frem forskningens betydning for innovasjon, økt verdiskaping og evne til å løse store samfunnsutfordringer.

Hindringer skaper også muligheter

I rapporten legges det til grunn noen prinsipielle standpunkter for utvalgets drøftinger og analyser. Eksempler på slike standpunkter er «standardisering fører til mer effektivitet», «lovbestemmelser og regler er til hinder for innovasjon», «rutiner og arbeidsform i institusjoner hindrer innføring av nye digitale løsninger» og at «oljeindustrien hindrer næringsutvikling innen IKT-industrien». Forskningsrådet deler ikke dette perspektivet. Utvalget burde i større grad utdypet sitt syn på disse hypotesene og fremhevet de mulighetene slike hindringer skaper for nytenkning og innovasjon.

Betydningen av forskning

Forskningsmiljøer hevder at offentlig investering i forskning er avgjørende for å få utvikle nye teknologiske løsninger og metoder, for å løse de nye informasjonssikkerhetsproblemene som blant annet internett byr på. Dette er lite vektlagt i utredningen. Forskningsrådet savner generelt mer diskusjon om hvordan det offentlige kan gjøre strategisk og taktisk bruk av støtte til forskning og innovasjon for å håndtere flere av de hindringene som diskuteres i rapporten. Angående informasjonssikkerhet spesielt, mener Forskningsrådet at det er behov for en styrking av samfunnets kompetanse ved å øke forskningsinnsatsen på området, samt at informasjonssikkerhet må innarbeides som en grunnleggende del av utdanningen innenfor en rekke profesjoner eller fagområder.

Digital infrastruktur og informasjonssikkerhet

Utvalget fremhever betydningen av en godt utbygd bredbåndsinfrastruktur med høy kapasitet som en viktig forutsetning for digitalisering av samfunnet. Forskningsrådet støtter dette. Det er og viktig å sikre at nødvendige rammebetingelser og regelverk knyttet til bruk og utnyttelse av infrastrukturen etableres. På den måten sikres det at investeringene på best mulig måte kan gi avkastning i form av nye verdiøkende digitale tjenester og produkter til nytte for samfunnet.

Andre kommentarer

En av de viktigste utfordringene for å få til økt digital verdiskaping er å få på plass en smidig og mer effektiv digital infrastruktur for lagring, tilgang og deling av data på tvers av myndighetsnivå, sektorer og samfunnsområder. Forskningsrådet vil spesielt fremheve dette som en viktig forutsetning for mer effektiv drift og økt produktivitet i både offentlig sektor og i næringslivet.

Forskningsrådet er enig i at det er meget viktig å få frem betydningen av informasjonssikkerhet. Det er et kontinuerlig behov for å utvikle nye sikkerhetsmekanismer og løsninger som kan bidra til å sikre virksomhetskritisk infrastruktur (maskiner, kommunikasjonsnettverk, databaser) og skape godt grunnlag for den nødvendige tillitt til IKT-systemene. Et eksempel er «skytenester» der manglende eller svake sikkerhetsløsninger fremstår som en barriere for å ta ut potensialet av nye tjenester og produkter.

Som en hindring trekker utvalget frem hvordan samfunnets krav til innsamling og utveksling av data, særlig persondata, setter til innovasjon og nyskaping. Forskningsrådet er kjent med at EU diskuterer lovgiving på persondata, og det er sterk lobbyvirksomhet fra internasjonale selskaper for å hindre lover som fører til innføring av strengere restriksjoner på overføring og bruk av persondata. Forskningsrådet vil hevde at godt utformete lover også vil kunne stimulere til innovasjon og sørge for at det utvikles ny teknologi og innovative løsninger, som er i stand til å etterleve nye og strengere regler.

Nærings- og innovasjonspolitik

Utvalget analyserer virkemiddelbruk og virkemiddelapparatet sett i lys av dagens innovasjonspolitik. Utvalget foreslår utvikling av verktøy for måling av digital verdiskaping. Verktøyene skal kunne brukes til å utvikle bedre virkemidler for digital verdiskaping, og synliggjøre effektene av disse virkemidlene. Forskningsrådet har arbeidet med måling av virkemiddelbruken i lang tid, blant annet i samarbeid med Møreforskning for den brukerstyrte forskningen. Forskningsrådet erfarer at det er vanskelig å finne gode parametere for å måle verdiskapingen og koble disse til virkemiddelapparatets bruk av ulike virkemidler.

Andre kommentarer

Damvad og Menon Business Economics (2012) har på oppdrag fra Digiutvalget utarbeidet et notat som grunnlag for utvalgets analyse av næringspolitikken. Forskningsrådet anbefaler at det bygges videre på dette grunnlaget, og at man i større grad også tar innover seg statistikk og tallmateriale fra SkatteFUNN. Spesielt fordi en stor andel av støtten i SkatteFUNN går til tjenesterettede prosjekter og at dette virkemiddelet dermed er med på å bygge ned hindringer for utvikling av nye tjenesteprosjekter. SkatteFUNN blir i liten grad presentert eller kommentert i Digiutvalgets rapport.

Digiutvalgets beregninger viser at rundt 70 % av verdiskapingen i Norge er relatert til tjenester og sammenligner dette med at kun 24 % av tildelingene i Forskningsrådet er tjenesterettet¹ (NOU2013:2, s.41). Utvalget fremhever virkemidlenes utforming som årsak til at tjenesteprosjekter ikke når opp i konkurransen om forskningsmidler. Forskningsrådets statusrapport viser at tjenestebedriftene utgjør ca. 45 % av verdiskapingen i Norge, ikke 70 % som utvalget har beregnet. Forskningsrådet har en rolle overfor den delen av tjenesteytere som utvikler nye tjenester basert på forskning og utvikling. Forskningsrådet mener at den prosentvise andelen bevilgninger til IKT-næringen og digital tjenesteutvikling er høyere enn det som indikeres i utvalgets rapport. Avviket illustrerer at verdiskaping innen tjenestesektoren er vanskelig å anslå, og at sammenligninger blir utfordrende pga. ulike oppfatninger om hva som legges i tjenestebegrepet. Det er ikke nødvendigvis virkemidlenes utforming som det er noe feil med, og det arbeides med å mobilisere større deler av tjenesteyterne til å ta i bruk forskning i sin egen forretningsutvikling. Forskningsrådet ser allikevel et potensiale for forbedring i våre virkemidler for å gjøre de mer treffsikre og relevante for sektoren.

Forskningsrådet stiller seg bak utvalgets konklusjon om et stort behov for bedre datagrunnlag (s.48) og mer kunnskap for å kunne forstå betydningen digital tjenesteutvikling har for verdiskaping. Forskningsrådet vil videre anbefale økt innsats på norsk forskning og innovasjon for offentlig og privat tjenesteyting og internasjonalt samarbeid på området.

¹ Forskningsrådet har utarbeidet en statusrapport om tjenesterettet forskning og innovasjon (2012) som involverer samarbeid med næringsliv eller offentlige bedrifter. Digiutvalget har brukt denne rapporten som grunnlagsmateriale. Statusrapporten viser at 24 % av de samlede bevilgningene i 2011, på 1760 mill. kr, går til FoU prosjekter som har til formål - å lede til en eller annen form for verdiskaping i et marked ved å introdusere en ny eller forbedret tjeneste.

Forskningsrådet jobber med en ny strategisk satsing for virkemidler til IKT-næringen og er i sluttfasen med dette arbeidet.

Immaterielle rettigheter

Utvalget gir en utfyllende presentasjon av immaterielle rettigheter og Norsk opphavsrett spesielt. Utvalget stiller spørsmål ved om immaterialretten i for stor grad beskytter investeringene til rettighetshavere, og i for liten grad stimulerer til spredning av innovasjoner (s.46). Konkret vises dette ved at det finnes et behov for en rebalansering av opphavsretten og patentretten, og en forenklet klareringsordning for bruk av beskyttet materiale, da spesielt på et europeisk nivå. Forskningsrådet støtter at dette behovet i sterkere grad bør adresseres, og følger arbeidet regjeringen har gjort gjennom stortingsmelding 28 (2012-2013): Unike idear, store verdier – om immaterielle verdier og rettar.

Andre kommentarer

Forskningsrådet ser forenklete klareringsprosesser for digitalt innhold som en mulig løsning for å gi tjenesteutviklere bedre tilgang til andres datamaterialer. Forskningsrådet mener analysen peker på flere ukjente faktorer som også kan være barrierer; som forbrukerfokus, forskning på nye forretningsmodeller og muligheter for å etablere nye partnerskap med innholdsleverandører, eller lisensleverandører. At bedrifter eller gründere ikke får tilgang til marked eller medieinnhold er trolig ikke en særegen problematikk for tjenesteinnholdsprodusenter, men generelt en utfordring når nye forretningsmodeller skal utvikles.

Forskningsrådet stiller spørsmål ved konklusjonen om at en redusert opphavsrett vil fremme verdiskaping for samfunnet generelt. Eksemplene viser at det bør gjøres en grundigere analyse og kunnskapsinnhenting om hindringer for bruk av digitale data. I forbindelse med rebalansering av opphavsretten beskriver Digiutvalget utfordringen med at kunstneres og forfatterens opphavsrett står i motsetning til preferansen om enkel og billig tilgjengelighet for forbrukere (s.67). Forskningsrådet stiller spørsmål ved om det er reguleringene generelt som gjør dette eller om det er andre faktorer som spiller inn.

Forskningsrådet mener at flere av utfordringene vedrørende deling og bruk av elektronisk materiale kan løses med økt kunnskap om hvordan personvernet også sikres. Det finnes eksempler på at brukerens personvern er truet av digitale tjenesteleverandører som utnytter tilgang til personvernbeskyttet materiale for å ta frem nye tjenester. Det er et økende samfunnsproblem at personer føler seg uthengt på grunn av spredning av elektronisk materiale som for eksempel bilder, film eller tekst som ikke er godkjent av den enkelte. Flere initiativer er opprettet for å håndtere dette, slik som www.slettme.no. Problematikken bør imidlertid i økende grad bli vurdert opp mot hvilket ansvar tjenesteutviklere bør ha i slike tilfeller - et område der kompleksitet og omfang øker raskt og der det kreves økt fokus på både teknologi, tjenestestruktur og jus.

Med vennlig hilsen
Norges forskningsråd

Anne Kjersti Fahlvik
Divisjonsdirektør
Divisjon for innovasjon

Vidar Skagestad
Avdelingsdirektør
Divisjon for innovasjon