

## Innspill til langtidsplanen for forskning og høyere utdanning fra Innovasjon Norge

### Innovasjon Norges rolle

Innovasjon Norge takker for muligheten til å gi innspill til Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP).

Innovasjon Norge er statens og fylkeskommunenes verktøy for å realisere verdiskapende næringsutvikling i hele landet. Innovasjon Norge skal utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling og utløse regionenes næringsmessige muligheter. Innovasjon Norges oppdrag spenner fra å hjelpe småbedrifter i distriktene til å bidra til økt eksport gjennom kunnskap om utviklingen i internasjonale markeder.

Den kommende langtidsplanen for forskning og høyere utdanning vil gi rammene for viktige deler av kunnskapspolitikken de kommende årene og vil påvirke en rekke ulike politikkområder. Det innebærer igjen at planen vil direkte og indirekte påvirke norsk næringsliv og den omstillingen vi er inne i og dermed også påvirke vårt samfunnsoppdrag.

Norge deltar aktivt i EUs missions gjennom Horisont Europa. Vi legger til grunn at LTP vil drøfte hvordan man kan styrke deltakelsen, og vi vil derfor ikke behandle det ytterligere her. Vårt innspill tar utgangspunkt i vårt oppdrag og formål og det økende behovet for omstilling av norsk økonomi fra en fossil til en grønn økonomi.

### Norges omstillingsbehov

Norges «triple omstillingsimperativ» er på ingen måte svekket siden OECD formulerte det forbindelse med forrige revisjon av planen i 2017: Norges velferd og økonomi må funderes i et mer diversifisert og mindre sårbart næringsliv enn i dag. Dette vil kreve et forskningssystem og høyere utdanning som bidra til den nødvendige omstillingen nå, og at det samtidig innrettes klart mot å møte store samfunnsutfordringer, ikke minst klima og bærekraft. Skal Norge lykkes med omstillingen vi er inne i og å møte de store samfunnsutfordringene vil det kreve en bred mobilisering og involvering av offentlige og private aktører og vil spenne fra regelverksendringer til å legge til rette for privat kapital.

### Langtidsplanen må bidra til et taktskifte i omstillingen

Bortfallet av norske petroleumsinntekter over tid, og det presserende behovet for å etablere nye eksportinntekter fundert i grønne verdikjeder i et svært konkurransepreget globalt marked, krever på en ny form for nasjonal innsats og samarbeid mellom private og offentlige aktører.

En fortsatt sterk satsing på forskning og kunnskapsutvikling vil være viktig for å møte samfunnsutfordringer og for å få til omstillingen av norsk økonomi. Men gitt utfordringene Norge og norsk næringsliv står overfor er det nå avgjørende at forskningen og kunnskapsutviklingen kommer i større grad og ikke minst raskere til nytte i næringslivet. OECD<sup>1</sup> og Produktivitetskommissjonen peker på at kommersialiseringsarbeidet i Norge må strykes og gi flere og mer synlige resultater. Områdegjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet viste at det har de siste årene vært langt større økning av offentlig finansiering av næringsrettet forskning enn til innovasjon. I dialogen Innovasjon Norge har med universitetene peker de på behovet for å bygge en bedre bro mellom forskning og næringslivet, skape kultur for innovasjon og få inn markedstenkning tidlig i forskningsløpene.

Fra et innovasjonspolitisk ståsted er forskning- og høyere utdanning en sentral innsatsfaktor, men det er sentralt at innovasjon ikke reduseres til noe som kun har utgangspunkt i forskningen. Innovasjon oppstår i en kompleks og oftest sirkulær prosess, hvor driverne for endring oftest er

---

<sup>1</sup> OECD Reviews of Innovation Policy: Norway 2017

bruker eller kunde. Samfunnsoppdrag – som vi skal omtale under – er nettopp en metodikk for å koble sammen verktøy og virkemidler i innovasjonspolitikken som kan gi mer fart og retning.

### Norge trenger en åpen og bred innovasjonspolitik-

#### forskning og utdanning er et av mange elementer for å bygge innovasjonskraften

Innovasjon Norge forventer ikke at LTP dekker bredden av innovasjonspolitikken ettersom det er en melding om forskning og utdanning, men det er sentralt at helheten i innovasjonspolitikken ivaretas på nasjonalt nivå og dette krever tett samspill mellom departementene. Derfor mener vi at arbeidet med missions krever forankring langt utover denne plattformen (LTP).

Innovasjonsbegrepet er bredt, men har en tendens til å trekkes tilbake i en lineær form, til tross for at de fleste er enige om at prosessen ofte er alt annet enn det. I EU snakker man om at EUs programmer skal favne «alle former for innovasjon», og med dette menes innovasjon som drives frem av marked, kundebehov eller markedsdisruptjon, i tillegg til den som spinner ut fra FoU eller drives frem av en teknologi. Samspillet mellom markedsbehov og FoU er ofte sentralt.

Innovasjon er aktiviteter som omfatter alle utviklingsmessige, økonomiske og kommersielle aktiviteter som er ment å resultere i en innovasjon. Dette omfatter blant annet:

- Forsknings- og utviklingsaktiviteter (FoU)
- Teknologiutvikling (engineering), design og andre kreative aktiviteter
- Markedsførings- og profileringsaktiviteter
- IPR-rettede aktiviteter
- Opplæring av medarbeidere
- Software-utvikling og databaseaktiviteter
- Aktiviteter knyttet til kjøp eller leie av immaterielle rettigheter
- Innovasjonsledelse

FoU kan både være en kilde til innovasjon og en «problemløser» i arbeidet med en innovasjon, som f.eks. har sitt utspring i et behov i markedet, men er bare en av åtte innovasjonsaktiviteter. For å lykkes med innovasjon kreves at den kan selges i et marked eller tas i bruk i organisasjonen. Til det trengs det risikokapital, kompetanse og nettverk. Et sentralt rasjonale for å styrke næringslivet innovasjonsevne er knyttet til at næringslivet normalt vil underinvestere i FoU, samt legge til rette for samarbeid om FoU og spre forskningsresultater.

Men en bredere innovasjonspolitik må også favne andre innovasjonsaktiviteter og barrierer som skyldes ulike former for markedssvikt i kapital og kompetansemarkedene over hele landet, og system-/koordineringssvikt som argument for å bidra til samarbeid i klynger, bedriftsnettverk, inkubatorer og næringshager. Derfor er helt nødvendig at noen har et bredere oppdrag med hensyn til innovasjon som favner hele innovasjonsprosessen, inkludert å styrke næringslivets innovasjonsevne og innovasjon i forretningsmodeller, prosess- og organisasjonsinnovasjoner, gründervirksomhet for å øke tilfanget av nye innovative selskaper og kommersialisere forskning og investeringer i markedsdrevne innovasjoner som kommersialisering i næringslivet, investeringer i immaterielle rettigheter, eksportfremme og fremme av Norge som investeringsland, for å nevne viktige eksempler på innovasjonsaktiviteter ut over forskning.

På helt nye områder som innenfor det grønne skiftet og andre samfunnsutfordringer, er det gjerne ikke snakk om markedssvikt i tradisjonell forstand, men at markedene ikke finnes. Her kommer behovet for en 3de generasjons innovasjonspolitik. Da er det nødvendig at markeder skapes, for eksempel ved å møte samfunnsutfordringer på koordinert vis. Innovasjonspolitikken har utviklet seg fra å utelukkende ha som rasjonale å rette opp markedssvikter og systemfeil til å i større grad brukes strategisk for å løse de stadig mer presserende samfunnsutfordringene verden står overfor.

Grunnlaget for denne retningen ble lagt i den såkalte «Lundkonvensjonen» hvor statslederne i Europa ble enige om at det var behov for mer retning i innovasjonspolitikken slik at innovasjon bidrar til å løse verdens problemer samtidig som vi skaper bærekraftig vekst. Dette kalles gjerne utfordringsdrevet innovasjonspolitik og har gitt oss internasjonale rammeverk slik som EUs satsing på samfunnsutfordringer i dagens rammeprogram Horisont Europa samt FNs bærekraftsmål. En konkret metodikk som har vunnet frem i denne tenkningen er nettopp missions eller samfunnsoppdrag.

Kompleksiteten er stor. Både offentlige og private aktører på banen, ofte både hjemme og ute. Det offentlige kan stimulere til innovasjon gjennom å påvirke etterspørselen. Dette kan gjøres på ulike måter: endre regelverk (sette krav), sette standarder eller stille krav i offentlige anskaffelser.

Ofte er det krevende å være koordinert mellom tilbudsvirkemidler slik som tilskudd og lån og etterspørselssiden (reguleringer, standarder og offentlige anskaffelser).

Missions/samfunnsoppdrag er et verktøy for å oppnå bedre koordinasjon mellom disse.

### Hva skal til for å lykkes med norske samfunnsoppdrag – og hvordan kan LTP bidra

Innovasjon Norge mener målrettede samfunnsoppdrag / missions kan være et kraftfullt verktøy for å akselerere utvikling av løsninger på samfunnsutfordringer. Dette begrepet er ikke entydig definert, og kan henvise til ulike skaler og ambisjonsnivåer.

Felles for samfunnsoppdrag er at de er ment å være banebrytende, løsningsdrevne tiltak med mål om å finne løsninger på definerte samfunnsmessige problemer. Oppdragene skal også utføres innenfor en angitt tidsramme, og fremdriften måles underveis etter definerte kriterier. Dette betyr at nødvendig koordinering, investering, skalering og oppnådd effekt er definerende for samfunnsoppdrag.

Å definere samfunnsoppdrag på norsk griper langt utenfor LTPs virkeområde og trenger bred forankring i politikk og i sivilsamfunn for å lykkes. Aksellerende oppdrag f. eks knyttet til planenes prioriterte satsingsområder, vil også kreve samspill med en rekke sektorer utenfor forskning og høyere utdanning.

Innovasjon Norge er opptatt av samfunnsoppdrag har noen sentrale elementer som må med skal det være et effektivt virkemiddel for innovasjon.

### Samfunnsoppdrag må handle om «impact» og nytte

Skal Norge lansere samfunnsoppdrag må de handle om «impact». For borgerne, for brukerne, for kundene. Her ligger essensen i metodikken: mekanismer som sikrer en større fart i innovasjonsprosessene. Da må de drives frem av markedenes og kundenes eller borgernes behov og være kortsiktige og målbare. Nytteelementet er sentralt og her ligger også legitimitetsaspektet.

### Samfunnsoppdrag må ha tydelige mål og samfunnsmessig og politisk forankring

Alle samfunnsutfordringer kan ha potensial for å jobbe med metodikken samfunnsoppdrag. Og mange strategier ligger der allerede. Samfunnsoppdragene må imidlertid være mer konkrete enn samfunnsutfordringer og kunne være målbare. Politisk forankring og retning et tilsvarende viktig. Kombinasjonen og botten-up og top-down forankring er derfor en nøkkel til suksess.

Et eksempel er den grønne omstillingen. Det er et godt utgangspunkt for å definere norske samfunnsoppdrag. De siste årene er det etablert flere strategier som kan være retningsgivende. Eksempler er *Nasjonal strategi for en grønn, sirkulær økonomi (2021)* og *Blått hav, grønn fremtid (2021)*. Disse strategiene vektlegger de kommersielle mulighetene som ligger i en grønn økonomi.

Innovasjon Norge mener de prioriterte områdene i LTP kan bidra til å indentifisere mulige samfunnsoppdrag, men planen bør ikke definere slike oppdrag, jf. behovet for bred samfunnsmessig forankring.

### Samfunnsoppdrag krever nye samarbeidsformer

Samfunnsoppdrag defineres også av at løsningene på utfordringen som adresseres griper på tvers og ikke kan løses innenfor enkeltsektorer eller av enkeltaktører f. eks innenfor virkemiddelapparatet. Vi må derfor bort fra «business as usual» i arbeidsformene.

Innovasjon Norge mener at dette ikke nødvendigvis er betyr behov for omfattende virkemiddelutvikling for å adressere samfunnsoppdrag i Norge. Det er imidlertid en forutsetning at vi finner nye former for samarbeid og koordinering på tvers av eksisterende virkemidler og samfunnssektorer. Det betyr at virkemiddelapparatet må virke på systemnivå, og at indentifisering og etablering av krysningspunkter og grenseflater mellom aktører og virkemidler gis høy prioritet. Det betyr også involvering av aktører som til nå ikke har inngått i «innovasjonsøkologien».

Systemorientert innsats krever aktiv involvering av et økt antall private og offentlige aktører. Innovasjon Norge mener essensen i samfunnsoppdrag er å lykkes med å sette etterspørselsdrevne virkemidler i sammenheng med tilbudsvirkemidler. Det vil skape en helt annen fart i innovasjonsprosessene. Dette fordrer altså utvikling av nye arenaer og metoder for samspill mellom aktører mer enn enkeltvirkemidler. Innovasjon Norge vil øke innsatsen på dette området og har foreslått å opprette et senter for samfunnsutfordringer i våre innspill til statsbudsjettet 2022.

### Samfunnsoppdrag krever betydelig privat kapital

Det er derfor behov for tematiske / målrettede finansieringsplattformer som kan samordne privat og offentlig kapital til investeringer i den skala som behøves for å adressere prioriterte områder, f. eks ny grønn verdiskaping eller andre mulige norske samfunnsoppdrag. Å sikre helhetlig innovasjonsløp fra piloter og demoer til et betalingsvillig marked og videre til industriell skala vil være hovedformålet. Dette er nødvendig fordi dagens virkemidler ikke er kraftfulle nok til ny industribygging i den skala som er nødvendig blant annet innenfor sirkulærøkonomien og fornybar. Samtidig er det behov for å koble på utenlandske investorer der det ikke finnes relevante Eiermiljøer i Norge. Et slikt initiativ vil være i tråd med tilbakemeldinger Innovasjon Norge har fått fra flere sentrale næringslivsaktører- mangel på risikovillig kapital over et visst nivå er en barriere for å bygge nye grønne eksportnæringer i Norge.

### Samfunnsoppdragene må være internasjonale

Samfunnsoppdrag kan legges på mange nivå i alt fra store transformasjoner til steds- og byutvikling. Innovasjon Norge er opptatt av at norske samfunnsoppdrag tar utgangspunkt i oppdrag som løser problemer som er internasjonale og at løsningene også blir skalerbare. Skal vi lykkes med omstillingen må store deler av dagens næringsliv erstattes av nye vekstbedrifter som har verden som marked. Norsk eksport er konsentrert om få, råvare baserte næringer. Om få år må dette bildet være drastisk endret og potensialet for internasjonal vekst og skalering bør legge føring for hvilke oppdrag vi velger.