

Til: Kunnskapsdepartementet

Kopi: mette.hjermann@nfd.dep.no og aleksandra-rezanow.ulrichsen@kd.dep.no

Dato: 23.8.2022

FINs innspill til forslag til endringer i FORNY og lokale prosjektmidler

FIN – Foreningen for innovasjonsselskaper i Norge viser til brev fra Kunnskapsdepartementet 9. august, og anmodning om å komme med innspill til forslag i endringer i FORNY og lokale prosjektmidler. Som representant for de ti veletablerte selskapene som har teknologioverføringsfunksjon (TTO) i Norge i dag, takker vi for muligheten til å gi innspill.

Vi er tilfredse med at denne saken nå formelt vil bli vurdert som en del av statsbudsjettet 2023. Først har vi noen overordnede kommentarer til forslaget, deretter kommenterer vi de ulike elementene i Forskningsrådets forslag.

Overordnet

FIN er enig i at det er behov for at FoU-institusjonene i større grad ser nytten av kommersialisering og innovasjon. Vi er positive til hovedelementene i forslaget om å gi FoU-institusjonene økt ansvar, men bekymret for at dette nå på kort sikt går på bekostning av forutsigbarhet og langsiktighet for de som skal utøve TTO-funksjonen samt opparbeidet kompetanse og kvalitet i kommersialiseringsprosessene.

Dersom de samme midlene som har blitt benyttet til å bygge opp kommersialiseringskompetanse hos dagens ti TTOer, skal spres på flere aktører, vil dette innebære en nedbygging av den kompetansen som har blitt bygget opp i hver enkelt TTO og i deres nettverk. Internasjonal empiri viser at det i gjennomsnitt tar 15 år å bygge opp velfungerende TTO-funksjoner. De norske TTOene har over en tiårsperiode vært med å utvikle 215 bedrifter, det er inngått 800 lisensavtaler og bedriftene har en samlet estimert verdi på mer enn 43 mrd. kr. I Norge er det i overkant av 100 personer med kompetanse i å utøve TTO-funksjonen (Impello Management, august 2020). Utøvelse av TTO-funksjonen krever en viss kritisk masse og en spesialisert form for kompetanse som er annerledes enn den man blant annet finner i forskningsmiljø og i konsulenthus.

Det er et stort, nasjonalt ønske om å få til mer innovasjon (impact) inkludert kommersialisering fra akademisk forskning. Da må man imidlertid være sikker på at en endring i finansieringssystemet styrker den kompetansen og de prosessene som er bygget opp over lang tid, og at man på nasjonalt nivå må bygge videre fra der.

Forslaget synes videre å inneha en del sentrale uavklarte punkter som vi ikke vet konsekvensene av. Nedenfor følger forslag til forbedringer og presiseringer vi mener er avgjørende at kommer på plass, flere av dem allerede ved utlysningen for 2023.

Forslag til forbedringer og presiseringer i Forskningsrådets forslag

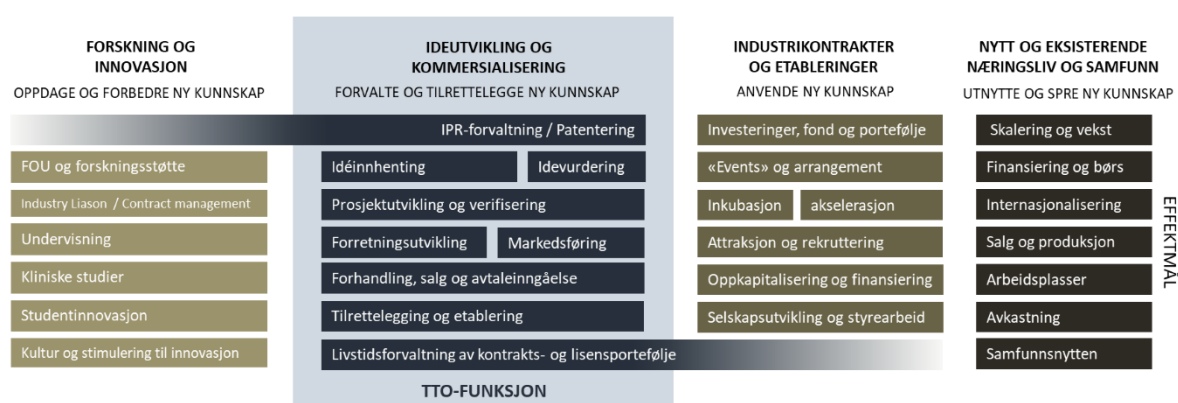
Målgruppe

Vi vil anbefale at FoU-institusjonene kan velge om den vil søke selv, eller om den vil delegerer denne oppgaven til den aktøren den har inngått en avtale med om å utøve TTO-funksjonen. Eierskapet ligger hos FoU-aktøren, men pengestrømmen kan gå direkte til TTO-funksjonen, dersom forskningsinstitusjonen velger det.

Det bør også vurderes om det ikke bør legges opp til at en forutsetning for å søke, er at forskningsinstitusjonene selv har etablert eller knyttet seg til en TTO-aktør gjennom en samarbeidsavtale, som har et minimum av kritisk masse, kompetanse og ressurser for å utøve TTO-funksjonen.

Forslaget omtaler TTO-funksjonen uten at denne er definert. Vi mener det er definisjonen utviklet av TTOenes felles kompetanseprosjekter som må legges til grunn (Rapport fra kompetanseprosjektet Finansgruppen, januar 2022). Etter samtale med Anne Kjersti Fahlvik i Forskningsrådet, fikk vi bekreftet at det er denne definisjonen som er lagt til grunn i forslaget.

Definisjonen er i overensstemmelse med EUs definisjon av TTO, og bredere enn hva som støttes gjennom dagens lokale prosjektmidler. Her er TTO-funksjonen forstått som et virksomhetsområde som består av et spesialisert fagmiljø som på vegne av offentlig godkjent(e) forskningsinstitusjoner har i oppgave å vurdere og sikre kontroll over forskningsinstitusjonens immaterielle eiendeler (IP) samt bringe relevante aktører sammen med formål om å sikre at mulige produkter og tjenester i størst mulig grad blir videreutviklet og gjort tilgjengelig for nytt- eller eksisterende samfunns- og næringsliv. Dette omfatter oppgaver fra et forskningsresultat eller en idé er mottatt og fram til lisensavtale er avsluttet eller teknologi overført til eksternt selskap. Alle dagens TTOer har TTO-funksjon, men mange av selskapene har en eller flere tilleggfunksjoner. Det er utøvelse av denne funksjonen som er målgruppe for ordningen.



Figur 1: Avgrensning av TTO-funksjonen i verdikjeden fra forskning, forvaltning til forretning (Rapport fra kompetanseprosjektet Finansgruppen, januar 2022).

Det bør videre legges til rette for, og premieres, dersom flere FoU-institusjoner kan sende koordinerte søknader hvis de er enige om en felles utøvende TTO-funksjon. Det bør være klare frister for når midlene kanalisert gjennom Forskningsrådet og matching fra FoU-institusjonene i form av tjenestekjøp

skal være overført den utøvende TTO-funksjonen. Begrunnelsen for dette er å ivareta en kritisk masse av teknologioverføringskompetanse i dagens relativt økonomisk sårbare TTOer, samt unngå høye transaksjonskostnader ved innføring av nytt finansieringssystem. Dette bidrar også til departementenes målsetting om å utnytte eksisterende økosystem.

I forslaget legges det opp til at forskningsinstitusjonene selv kan velge om det er FoU-institusjonen selv, eller TTOen som er aktivt ute og bygger kultur for innovasjon hos FoU-aktørene og mottar/vurderer ideene i første instans (fasen før TTO-funksjonen). Vi er enige i grunnforutsetningen om at det er FoU-aktørene selv som har ansvar for bygging av innovasjonskultur og kompetanse, men departementene må stille tydeligere krav til disse på innovasjon og kommersialisering i form av insentiver og indikatorer. Eksempelvis i form av at innovasjonsarbeidet for ansatte i UH-sektoren telles med i vurdering av opprykk og merittering, og at det innføres en nasjonal ordning for innovasjon/kommersialiseringspermisjon.

Inndeling

FIN støtter at det innføres en nivåinndeling, men tildelingskriteriene som legges til grunn må presiseres, også for den første utlysningen. FoU-institusjonenes søknadsaktivitet til Forskningsrådet er ikke riktig grunnlag for nivåinndeling.

Nivåinndelingen/tildelingen må reflektere faktisk kommersialiseringsaktivitet og oppnådde resultater. FoU-institusjonens *output* av nyetablerte FoU-baserte selskaper og/eller solgte lisenser til industrien bør vektlegges, fordi kommersialiseringssøknader og -prosjekter som kriterier blir for ensidig og *input*-orientert. Perioden som legges til grunn må være mer enn tre år. Man bør og unngå de to atypiske årene under covid-pandemien.

I tillegg til kommersialiseringsaktivitet- og resultater, bør innovasjonspotensial hos institusjonene inngå som et kriterium (innovasjonskultur ved institusjonen, samarbeid med næringsliv, forskerårsverk). Både de lite aktive og de mest aktive institusjonene må stimuleres til økt innsats framover. Ordningen som her foreslås kan som et minimum sikre opprettholdelse av dagens kommersialiseringsaktivitet for institusjonene som søker. I verste fall vil den nye ordningen kunne medføre tap av viktig kompetanse som videre kan forsinke ønsket måloppnåelse nasjonalt sett.

Det bør ved søknadsutlysning framgå hva som er den prosentuelle fordelingen av midler mellom de tre nivåene og hvordan fordelingen mellom institusjoner som havner i de ulike nivåene vil foregå.

Oppstart

Fremdriftsplanen fremstår noe optimistisk, særlig hvis målet er å sikre både opptak av nye FoU-institusjoner og opprettholdt hastighet på arbeidet i dagens FoU-institusjoner og TTOer fra og med Q12023. For TTOer som i dag har flere FoU-partnere, er det en forutsetning at det er en mulighet for koordinerte søknader hvis oppstart i Q1 skal opprettholdes.

Det bør åpnes for at lokale prosjektmidler tildelt for 2022, kan brukes i Q12023 for å sikre fremdrift i prosjektene. Det er avgjørende at det så snart som mulig igangsettes en prosess hvor alle involverte parter får bidra i hvordan nivåinndelingen og tildelingskriteriene skal være fra 2025.

Hva kan støttes og hva vil vektlegges

Den foreslåtte ordningen legger opp til at institusjonene kan søke om støtte til utøvelse av TTO-funksjonen, som definert over. En forutsetning for å få støtte, er at FoU-institusjonen har etablert en TTO-funksjon internt, eller har knyttet til seg en ekstern TTO-tjenesteleverandør gjennom en formell samarbeidsavtale. Det er utøvelse av denne funksjonen som finansieres uavhengig av hvordan den aktuelle aktøren (TTO-funksjonen) er organisert.

Både for oppstartsfasen 2023-2024 og videre, er det kostnadseffektivitet, samarbeid og bruk av eksisterende økosystem med dokumentert erfaring knyttet til utøvelse av TTO-funksjonen som bør vektlegges. Søkere bør derfor premieres for å benytte eksisterende TTO-miljøer. Dette er viktig for å unngå en situasjon hvor det oppstår en rekke små, underfinansierte og fragmenterte TTO-funksjoner in-house i FoU-institusjonene eller utenom, med fellesnevner at de har begrenset kompetanse, nettverk og overlevelsessevne.

Et spørsmål som må utredes før første søknadsutlysning, er om dagens egenregi gir begrensninger som kan begrense innføringen av ny ordning. I dag er det slik at de TTOene som kun har offentlige eiere drives i egenregi, dvs. at 80 prosent av aktiviteter og inntekter skal være tjenester direkte tilbake til eierne. Det vil dermed være begrenset hvor mye aktivitet disse TTOene kan utføre for andre forskningsinstitusjoner enn sine eiere.

Både NIFU-rapporten og TTOenes egne kompetanseprosjekter peker på at samarbeid mellom TTOer om enkeltprosjekter øker kvaliteten og suksessraten for kommersialiseringsprosjekter. Vi er bekymret for at den foreslåtte ordningen i liten grad gir insentiver til samarbeid på tvers. Å gi FoU-institusjonene og TTO-funksjonene insentiver for samarbeid der hvor det er hensiktsmessig, bør adresseres allerede i den første utlysningen.

Matching

FIN er i utgangspunktet positiv til prinsippet om matching fra FoU-institusjonene, men matchingen kan ikke erstatte dagens tjenestekjøpsavtaler som FoU-institusjonene har med TTOene, fordi dette vil medføre at den totale kommersialiseringsaktiviteten reduseres.

Årsaken er at lokale prosjektmidler kun dekker deler av hva som faller innunder TTO-funksjonens oppgaver. Idégenerering og den første vurderingen av disse ideene dekkes delvis av FoU-institusjonene selv ved interne aktiviteter, og delvis ved tjenestekjøp til TTOene. Matchingen bør derfor være i form av direkte bevilgninger («kontanter») og ikke indirekte kostnader («in kind»).

I tillegg er det avgjørende at matchingen blir uten merverdiavgift når bevilgningen går fra Forskningsrådet til FoU-institusjoner som er eiere av eksisterende TTOer organisert som aksjeselskap. Dette for å stimulere til tilgjengeliggjøring av kompetanse og kunnskap fra disse TTOene og for å legge til rette for samarbeid og hindre oppbygging av små interne TTO-funksjoner ved alle FoU-institusjonene, som vi anser som lite bærekraftig.

Budsjett

Budsjettbehovet for en *troverdige satsing på kommersialisering fra offentlig finansiert forskning* for å møte Norges behov for omstilling, verdiskaping og etablering av nye næringsområder, er vesentlig

større enn dagens FORNY-program som for 2022 er på 188 mill. kr. Til tross for at flere offentlige utredninger har slått fast at Norge har et stort potensial for å få mer næring ut av forskningsinvesteringer, har FORNY-programmet blitt redusert de seneste år. En ren videreføring av 25 prosent av FORNY-midlene bevilget de senere år til lokale prosjektmidler, innebærer et nivå på ca. 60 mill. kr., som skal matches av FoU-institusjonene. Dette betyr at man skal satse totalt 120 mill. kr. på tidligfase-arbeid for teknologioverføring i potensielt langt flere TTO-funksjoner samtidig som FoU-institusjonene økes fra dagens 36 aktive til potensielt 160. Dette betyr at man smører allerede hardt pressede midler enda tynnere utover, noe som vil bremse aktivitetsnivået i dagens aktive FoU-institusjoner og eksisterende TTO-miljøer.

I forslaget sammenlignes tildelingene i den nye ordningen med Sverige, som fortsatt praktiserer læreruntaket, og med Frankrike, som i mye større grad baserer seg på private aktører. Vi anser dette som mindre relevant. Vi foreslår i stedet å se på bidraget fra det totale innovasjonsøkosystemet under ett, og ikke kun sammenligne enkeltbevilgninger.

En forutsetning for å innføre forslaget, må være å øke budsjettet til kommersialisering fra offentlig finansiert forskning allerede i statsbudsjettet for 2023. Gitt ulik finansieringsstruktur for UH-, institutt- og helseforetakene, må også midler til matching tilføres de ulike FoU-institusjonenes finansieringsmodeller. FORNY-programmet finansieres i dag av Nærings- og fiskeridepartementet og av Kunnskapsdepartementet, men kommersialisering fra forskning er relevant for langt flere departement.

Vi foreslår at det i statsbudsjettet for 2023 tilføres minst 100 mill. kr. i friske midler til kommersialiseringsaktivitet i den nye TTO-funksjonsordningen. De friske midlene bør kanaliseres gjennom en bredde av departement som har en interesse i økt kommersialisering på sine områder. Eksempelvis til Landbruks- og matdepartementet, Samferdselsdepartementet, Olje- og energidepartementet og Helse- og Omsorgsdepartementet. Instituttsektoren og helseforetakene benytter seg av TTO-tjenester, og derfor er fagdepartementene naturlige finansielle bidragsytere.

Forvaltning

FIN støtter at Forskningsrådet får i oppdrag å forvalte TTO-funksjonsordningen, men det må hensyntas at et kommersialiseringsarbeid er annerledes i innretning og hastighet enn forskningsprosjekter. Søknadsbehandling og tildeling for 2023 bør skje i perioden desember 2022 og januar 2023 for å opprettholde fremdrift i kommersialiseringsprosjektene.

For utlysningen fra og med 2025 må det utarbeides et mer gjennomarbeidet mål-, krav- og kriteriesett. Det må gjøres et grundig arbeid for å sikre at ordningen er mest mulig effektiv, målrettet, stabil og forutsigbar. Vi deltar gjerne i dette arbeidet.

Vennlig hilsen,

Anne Cathrin Østebø (sign.)
styreleder FIN

Trine Ellingsen (sign.)
daglig leder FIN