

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Diarienummer
Utr 2010/61
N2010/7567/TE

Datum
2011-03-01

Yttrande över Mer innovation ur transportforskning (SOU 2010:74)

Trafikanalys har anmodats ge synpunkter på rubricerade betänkande och dess förslag.

Allmänna synpunkter och sammanfattning

De utvärderingar och uppföljningar som presenteras är enligt Trafikanalys viktiga utgångspunkter för förslagen och kunde vara tydligare kopplade till en konkret analys av var bristerna finns i transportforskningens innovationsbidrag. En tydligare beskrivning och hänvisning till de kriterier och utvärderingsresultat som redovisas i kapitel 10, samt hur de olika målen ska nås, skulle bättre förklara vilka problem som utredarens förslag är tänkta att lösa.

Trafikanalys vill poängtera vikten av en tydlig ansvarsfördelning. Trafikanalys bedömer att trafikverksreformen med skapande av trafikslagsövergripande myndigheter kan skapa bättre förutsättningar för att förbättra mål- och resultatstyrningen inom transportpolitiken och möjliggöra kostnadsbesparingar genom bättre och effektivare ansvarsfördelning och samordning. Trafikanalys anser att finansieringsansvaret för trafikslagsövergripande forskning bör samlas hos Trafikverket, samtidigt som Vinnovas uppgift och ansvar bör kvarstå.

Trafikanalys viktigaste synpunkter kan sammanfattas på följande sätt:

- Trafikanalys föreslår att idén med trafikverksreformen fullföljs genom att ge Trafikverket det trafikslagsövergripande forskningsfinansieringsansvaret. Trafikverket bör också ges ansvaret för styrningen av det föreslagna uppföljnings-, analys- och redovisningssystemet. Det effektiviserar hanteringen av såväl tilldelning som uppföljning av forskningsmedel inom transportområdet.
- Trafikanalys föreslår att Sjöfartsverkets, Transportstyrelsens samt eventuellt Trafikanalys instruktion kompletteras med ett uppdrag för forskning enligt den modell som idag gäller för Luftfartsverket. Det förtydligar betydelsen av forskning, utveckling och införande av ny teknik som en del i verksamheten.
- Trafikanalys instämmer i förslaget att bilda ett brett sammansatt Forum i enlighet med IVA:s intentioner i projektet Transport 2030. Transsam bör kunna utvecklas till att fungera som ett beredande organ till Forumet.

- Trafikanalys är positiva till att ingå i Forumets styrgrupp eller styrande råd.
- Trafikanalys är positiva till att utvärdera transportsystemets förmåga till innovation, men anser att rollen behöver utformas tydligare.
- Trafikanalys är positiva till förslaget att ge BIC (VTI) i uppdrag att driftsätta en databas med information om pågående projekt.

Mindre lämpligt med finansieringsansvar för Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen

Luftfartsverkets verksamhet är idag helt fokuserad på flygtrafiktjänst (flygledning, flygbriefingtjänst och flygvädertjänst). Verket ansvarar sålunda för en mycket viktig, men samtidigt relativt smal nisch inom luftfartssektorn. Det uppdrag om "forskning, utveckling och ny teknik" som för närvarande finns enligt instruktionen är också specifikt inriktat på den egna verksamheten. Ges verket ett bredare transportforskningsuppdrag kräver det rimligen en bredare kompetens än dagens verksamhet. Luftfartsverket är idag ett affärsverk som fullt ut finansieras med avgifter. En avgiftsfinansierad forskningsfinansieringsverksamhet skulle också i detta avseende skilja ut sig från verksamheten i övrigt.

Tidigare analyser på området har ifrågasatt om de dåvarande affärsverken Luftfartsverket och Sjöfartsverket var principiellt lämpliga att axla sektorsforskningsrollen. På grund av de kundrelationer dessa verk har till sektorns operatörer kan oberoendet ifrågasättas. Det har befarats att samhällsintresset riskerar att få stå tillbaka för kundintresset. Genom att Luftfartsverket idag också bedriver en konkurrensutsatt verksamhet är denna fråga sannolikt mer relevant idag än tidigare. Trafikanalys samlade bedömning är att det potentiella trovärdighetsproblem som kan ligga i detta bör beaktas. Det forskningsuppdrag Luftfartsverket har idag är väl avvägt men ett bredare Fol-finansieringsuppdrag enligt utredarens förslag vore olämpligt.

Sjöfartsverkets verksamhet har inslag av "sektorsuppgifter", men sedan verkets nuvarande forskningsfunktion tog form har verksamheten blivit smalare; Sjöfartsinspektionen är numera en del av Transportstyrelsen och andra verksamheter har förts över till Trafikverket. Till skillnad från Luftfartsverket har Sjöfartsverket vissa anslag, dock inte för forskningsfinansiering. Att forskningsverksamhet ändå bedrivs av Sjöfartsverket måste tolkas som att myndigheten bedömer det motiverat inom ramen för sitt generella uppdrag. För den tolkningen talar även att Sjöfartsverket, till skillnad från Luftfartsverket, saknar en direkt referens till forsknings- och utvecklingsverksamhet i sin instruktion. Så vitt Trafikanalys känner till har forskningsverksamheten inte heller ifrågasatts av "handelssjöfarten", som indirekt står för finansieringen genom farledsavgifter.

Enligt Trafikanalys bedömning ligger ett forskningsfinansieringsansvar visserligen närmare till för Sjöfartsverket än för Luftfartsverket. Sjöfartsverket har emellertid inte en verksamhet som täcker hela sektorn och den alltmer affärsmässiga och kundnära relation som tycks utvecklas kan hämma verksamhetens trovärdighet i detta avseende. Till det kommer att strukturen skulle halta om finansieringsansvar lades på Sjöfartsverket, utan någon motsvarande

finansier på luftfartssidan. Sammantaget är Trafikanalys bedömning att det inte är lämpligt att lägga ett forskningsfinansieringsansvar på Sjöfartsverket. Trafikanalys föreslår att Sjöfartsverkets uppgift inom området istället specificeras i instruktionen enligt den modell som gäller för Luftfartsverket. Det är också ett sätt för regeringen att i linje med den generella transportpolitiska inriktningen poängtera betydelsen av innovation inom myndigheter.

Transportstyrelsen har ett brett uppdrag, men av en karaktär som gör det mindre lämpligt att förena med ett forskningsfinansieringsansvar. Trafikanalys vill betona att ett samlat forskningsfinansieringsansvar inte på något sätt hindrar andra myndigheter från att vara aktiva och innovativa beställare och samarbetspartners i olika forskningssammanhang. På liknande sätt som för Sjöfartsverket kan det finnas anledning att tydliggöra detta genom motsvarande skrivning i Transportstyrelsens instruktion. Enligt vad Trafikanalys förstår ligger ett sådant förslag också mycket väl i linje med hur Transportstyrelsen ser på sin roll i frågan.

Trafikverksreformen bör fullföljas genom ett trafikslagsövergripande finansieringsansvar

Trafikanalys anser däremot att Trafikverkets uppgifter och verksamhetsmål motiverar ett brett ansvar för transportforskningen. Idén med trafikverksreformen bör fullföljas genom att Trafikverket ges det trafikslagsövergripande ansvaret för finansiering av transportforskning. Trafikverket har ett trafikslagsövergripande uppdrag, men också vissa uppgifter som tidigare betraktats som trafikslagsspecifika, t.ex. hantering av riksintressen. Verkets ansvar breddades ytterligare i år genom övertagandet av Rikstrafikens upphandling av flyg, upphandling av Gotlandstrafiken och övertagande av Rederinämndens verksamhet.

Trafikverket bör enligt Trafikanalys mening också ges det övergripande ansvaret för styrningen av utredarens förslag till ett uppföljnings-, analys- och redovisningssystem (s 138). Trafikanalys instämmer i bedömningen att ett sådant system kan leda till långsiktig kvalitetssäkring av finansieringsmedlen. En fokusering av ansvaret till Trafikverket effektiviserar enligt Trafikanalys hanteringen av såväl tilldelning som uppföljning av forskningsmedel inom transportområdet. Det ligger också väl i linje med Trafikverkets ambitioner att effektivisera Fol-hanteringen inom myndigheten. Samtidigt finns det skäl för regeringen att överväga om styrningen av Trafikverkets Fol-verksamhet bör förtydligas för att säkerställa långsiktigheten på området och motverka att verkets Fol-insatser får stå tillbaka när påfrestningarna ökar inom andra verksamhetsområden.

Möjligheterna till implementering av forskningsresultat i verksamheten påverkas av hur nära forskningen ligger den egna verksamheten, t.ex. när det gäller modell- och metodutveckling. Identifieringen av samordningsfördelar mellan verksamhet och forskning förenklas ytterligare om Trafikverkets finansiering inriktas på mer tillämpad forsknings-, utvecklings- och demonstrationsverksamhet tydligt inriktat mot de transportpolitiska målen, medan Vinnovas finansieringsansvar inriktas på de tidigare skedena av innovationskedjan, d.v.s. bredare forskning mot de närliggande näringspolitiska IT/ITS-, energi- och miljöpolitiska målen (jfr s 138-139).

En viktig utgångspunkt bör vara att Trafikverket i första hand har ett transportpolitiskt uppdrag, medan Vinnova har ett bredare uppdrag där också forsknings-, närings- och

energipolitik är viktiga utgångspunkter. Mot den bakgrunden är det enligt Trafikanalys olämpligt att som utredningens formulerar det "vidareutveckla Trafikverkets transportpolitiska målbild så att även närings- och forskningsperspektiven beaktas" (s 146). Trafikverket bör fokusera på de fastlagda transportpolitiska målen. Trafikanalys anser därför snarare att Vinnova och Forumet bör ta på sig uppgiften att utveckla en bredare målbild som täcker in alla relevanta politikområden.

Trafikanalys positiva till ett brett sammansatt Forum

Trafikanalys ställer sig bakom förslaget att bilda ett Forum. Utredarens organisationsstruktur tycks skilja sig från IVA:s förslag när det gäller Innovationsrådets och styrgruppens status i förhållande till Forumet (s 146-147). Om så är fallet borde utredaren tydligare peka på dessa skillnader. Trafikanalys anser att för många grupper minskar tydligheten i ansvarsfördelningen och förebilden bör vara IVA:s förslag att Forumet får "*ett styrande råd med förankring i regeringskansliet*".¹

Trafikanalys anser att med bildandet av ett brett sammansatt Forum bör Transam kunna fungera som ett beredande organ där de ingående myndigheterna ventilerar och harmoniserar sina synpunkter och därigenom ger Forumet underlag för att i sin tur komma med förslag till en gemensam behovsbild, strategi eller vision som utredaren efterfrågar och som utvärderingarna har visat behovet av (s.134).

Trafikanalys ser positivt på förslaget att ingå i Forumets styrgrupp eller styrande råd. Med det föreslagna uppdraget att utvärdera transportsystemets förmåga till innovation bör Trafikanalys ges en roll med insyn i styrgruppen som inte hindrar utvärderingsrollen.

Trafikanalys positiva till att utvärdera transportsystemets förmåga till innovation

Trafikanalys är i princip positiva till förslaget att årligen utvärdera transportsystemets förmåga till innovation samt medverka i utvecklingen av processer metoder och indikatorer för detta. Uppgiften stämmer väl överens med Trafikanalys uppdrag att, med utgångspunkt i de transportpolitiska målen, utvärdera och analysera samt redovisa effekter av föreslagna och genomförda åtgärder inom transportområdet. Eftersom förslaget innebär en fördjupning och breddning av myndighetens verksamhet förutsätter det att Trafikanalys tillförs resurser i enlighet med utredarens förslag för att inte andra uppgifter ska behöva prioriteras ner.

Trafikanalys konstaterar dock att enligt utredaren styr transportrelaterad FoU även mot näringspolitiska, energi- och miljöpolitiska mål utöver de transportpolitiska. Trafikanalys bedömer därför att utvärderingsuppdraget behöver preciseras när det gäller mot vilka mål en utvärdering ska göras och vilka aktörers åtgärder som ska omfattas av utvärderingen.

Trafikanalys positiva till utveckling av BIC

Trafikanalys är positiva till utredarens förslag att ge Biblioteks- och informationscenter (BIC) vid Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) i uppdrag "att utveckla, komplettera och driftsätta en databas med information om pågående projekt, program och andra satsningar in transportområdet".

¹ *Transportsystem för hållbar utveckling och konkurrenskraft*, slutrapport i projektet Transport 2030, IVA, s 30-31.

Enligt uppgifter till Trafikanalys har BIC redan byggt upp en nationell projektdatabas för transportområdet på uppdrag av VINNOVA, Vägverket, Banverket och Energimyndigheten. I den databasen hämtas uppgifter direkt från respektive myndighets interna projekthanterings-system. Databasen har dock inte uppdaterats sedan ett år tillbaka på grund av bristande resurser för drift och uppdatering. Trafikanalys bedömer att om BIC tillförs resurser för drift av projektdatabasen kan den ganska snabbt göras tillgänglig genom webbportalen Transguide. Det blir ett nödvändigt underlag för en effektiv utvärdering av transportsystemets förmåga till innovation.

Trafikanalys stödjer utredarens syn på innovationsupphandling inom ramen för MIPs

Trafikanalys anser att kompetensen hos befintliga teknik- och forskningsparker bör tas tillvara i utvecklingen av multidisciplinära innovationsplattformar (MIPs). Trafikanalys delar utredarens och Innovationsupphandlingsutredningens bedömning att Trafikverket bör utveckla användningen av förkommersiell upphandling och innovationsupphandlingsmetoder. Trafikanalys instämmer i att kompetensuppbyggnad kring innovationsupphandling bör ske och att Vinnova får ansvar för att främja användningen (s 152).

Myndigheters och andra användares involvering i forskningen ger ömsesidig nytta

På sid 41 beskriver utredningen kopplingen mellan forskare och avnämare och behovet av att myndigheter i högre grad involveras i den policyorienterade forskningen. Trafikanalys instämmer helt i detta och har för egen del ambitionen att öka sin involvering, insyn och kunskap i den policyorienterade transportforskningen genom engagemanget i Centrum för Transportstudier (CTS). Denna modell för myndigheters involvering i forskningen tror vi på och den ger även forskarsidan en ökad förståelse för det politiska arbetet och dess problematik. En ökad interaktion mellan forskare och myndigheter kan också föda nya policyorienterade forskningsprojekt eller innovationer.

Demonstrationsprojekt och liknande kan ha stor betydelse, men innovationsbenägenheten i transportsystemet är kanske framförallt beroende av beställningar från näringslivets olika användare. Operatörer, åkerier och transportbolag av olika slag ser snabbt tillämpningar av ny forskning. Trafikanalys bedömer att Forumet kan få en viktig roll i kommunikationen mellan forskningen och användare inom näringslivet.

I detta ärende har generaldirektör Brita Saxton varit beslutande och Björn Olsson har varit föredragande. Mats Wiklund och avdelningschef Gunnar Eriksson har också deltagit i ärendets beredning.



Brita Saxton
Generaldirektör

