

Näringsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Utredning och samlad redovisning av transportmyndigheternas forsknings- och innovationsverksamhet (Trafikverket rapport 2013:101) (N2013/121/TE)

Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, har beretts möjlighet att lämna synpunkter på ovan remiss.

- VTI välkomnar att en utredning och samlad redovisning av transportmyndigheternas forsknings- och innovationsverksamhet nu har genomförts.
- VTI anser att myndigheternas FoI-verksamhet bör diskuteras i förhållande till förändrade förutsättningar för transportforskningen i allmänhet och att det finns ett antal faktorer som behöver konsekvensbedömas, framförallt prioriteringen av FoI-behov, den ökande komplexiteten med plattformar etc., fokusering på behov inom smala sektorer utifrån ett innovationsperspektiv och utrymmet för samhällsmotiverad, kritisk, forskning och långsiktig kunskapsuppbyggnad inom transportsektorn.
- VTI vill framhålla vikten av att ett fungerande nationellt system för medfinansiering av EU-forskning inom transportsektorn skapas som är kompatibelt med de finansieringsmodeller och processer för beslut om tilldelning som kommer att gälla inom Horisont 2020.
- Det är VTI:s uppfattning att många av de frågor som Transportstyrelsen redovisar som FoI-behov är av yttersta vikt att hantera för transportsektorns vidkommande. Hit hör till exempel de stora krav på ett förändrat regelverk som ställs med utgångspunkt från utvecklingen inom automatiserad körning och olika assistanssystem inom både person- och godstrafik på väg
- Det är VTI:s uppfattning att redovisningen av sex av de sju angivna frågeställningarna i uppdraget (exklusive redovisningen av behov av, mål för och inriktning av pågående och planerad FoI inom respektive myndighets ansvarsområde) hade förtjänat en fördjupning och ett betydligt större utrymme i utredningen än vad som nu är fallet.

- Det är VTI:s uppfattning att samtliga områden som anges för myndighetsövergripande satsningar behöver prioriteras. Här återfinns bl.a. FoI för anpassning av transportsystemet till transportpolitiska mål genom styrmedel, policys och regelverk samt ett energieffektivare transportsystem med minskad negativ miljöpåverkan, områden som VTI anser vara synnerligen motiverade för prioriteringar inom FoI.
- VTI anser att det är angeläget att TRANSAM:s roll kan förstärkas för en bättre samverkan/koordinering inom transportforskningen och identifiering av kunskapsluckor, behov och utmaningar som inte enbart är avgränsade till transportmyndigheternas perspektiv. Det är VTI:s uppfattning att de områden som väljs ut för myndighetsövergripande satsningar också behöver koordineras med de prioriteringar som görs av andra forskningsfinansiärer inom transportsektorn, där TRANSAM borde ha en viktig funktion.

Inledning

Regeringen har uppdragit åt Trafikverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket samt Transportstyrelsen att med utgångspunkt i en samlad beskrivning av myndigheternas forsknings- och innovationsverksamhet, gemensamt utreda på vilka områden och på vilket sätt som myndigheterna bör samarbeta om FoI-insatser för att på ett effektivare sätt bidra till förnyelsen av transportsystemet.

I uppdraget ingår att redovisa:

- behov av, mål för och inriktning av pågående och planerad FoI inom respektive myndighets ansvarsområde.
- behov av, mål för och inriktning av förslag på gemensamma insatser och kraftsamling för viss forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet,
- hur samarbetet mellan myndigheterna samt med andra berörda offentliga och privata aktörer bör utformas,
- hur resultaten från myndigheternas forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet kan få ökad spridning och tillämpning,
- hur ett mer systematiskt och kontinuerligt inhämtande av internationella kunskaper och erfarenheter kan organiseras och drivas,
- hur myndigheterna kan bidra till ett mer systematiskt lärande och kompetensutveckling inom transportsektorns olika delar samt
- förslag på hur ett gemensamt vetenskapligt råd bör organiseras och drivas

Därutöver har Näringsdepartementet önskat en redovisning av kostnader för FoI hos transportmyndigheterna för åren 2012 och 2013. Redovisningen ska vara uppdelad på kostnadsslag. Redovisningen återfinns i rapporten i avsnittet ”Kostnader uppdelat på kostnadsslag 2012–2013”.

Förslag och slutsatser framförda av utredningen

Redovisningarna av myndigheternas pågående FoI utgör huvuddelen av rapporten. Denna redovisning utgår från en övergripande behovsbild under fem rubriker:

- Ett energieffektivt transportsystem
- Urbana transporter
- Långväga gods- och persontransporter
- Robusthet
- Metoder och processer

De identifierade behoven innebär att myndigheterna bedömer att det krävs ett väsentligt tillskott av resurser jämfört med de medel som används för FoI i dagsläget och att huvuddelen av den FoI som myndigheterna ska svara för måste finansieras genom anslag direkt till respektive myndighet.

Myndigheterna avser att bilda ett gemensamt FoI-råd. Rådets primära uppgift ska vara att säkerställa samordning av myndigheternas FoI-verksamhet, att FoI av myndighetsgemensamt intresse initieras och genomförs samt att alla myndigheter ges möjlighet att påverka prioritering och innehåll i den trafikslagsövergripande FoI som ingår i Trafikverkets uppdrag.

Myndigheterna har identifierat ett antal områden inom vilka det finns gemensamma behov av FoI och potential för samverkan kring FoI-insatser. Områdena är:

- Ett energieffektivare transportsystem med minskad negativ miljöpåverkan
- Anpassning av transportsystemet till transportpolitiska mål genom styrmedel, policys och regelverk
- Samhällsekonomisk effektivitet
- Människans förutsättningar och begränsningar
- Funktionell användning av trafikslagen i samverkan - sammodalitet
- Effektiv användning av transportsystemet genom trafikledning och styrning

Avsikten är att utveckla samarbetet mellan myndigheterna och med andra berörda offentliga och privata aktörer genom att samordna myndigheternas FoI-planer och program samt gemensamt medverka till initiering och utveckling av kreativa utförarmiljöer. Befintliga fora ska i största möjliga utsträckning användas för att utveckla samarbetet mellan myndigheterna och andra aktörer. Det bredare myndighets-samarbetet och samverkan inom trafik- och transportrelaterad FoI i TRANSAM och teknikplattformsgруппerna ska tas tillvara och vidareutvecklas. Om Forum för Innovation utfaller gynnsamt efter testperioden ska myndigheterna verka för att initiativet permanentas.

Resultaten från myndigheternas forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet kan få ökad spridning och tillämpning genom existerande och kommande FoI-samarbeten. Myndigheterna ska satsa aktivt på demonstrationsplattformar för att illustrera tillämpningar av nya och alternativa lösningar. Myndigheterna avser att etablera gemensamma former/metoder för att bedöma implementeringspotentialen hos FoI-

förslag, utveckla nya metoder och verktyg för att underlätta implementering samt utforma gemensamma uppföljningsmetoder för att bedöma om pågående projekt leder mot implementering.

Inhämtande av internationella kunskaper och erfarenheter avser myndigheterna bedriva mer effektivt genom prioritering och fokusering av svenskt deltagande i EU-projekt och programarbete, internationella FoI-projekt och verksamheter. Myndigheterna avser säkerställa att kunskaps- och erfarenhetsinhämtning i internationella aktiviteter systematiskt återrapporteras till svenska intressenter. Transportmyndigheterna avser utveckla sin samverkan inom omvärldsbevakning för trafikslagsövergripande FoI, förutom den omvärldsbevakning som görs inom varje myndighet.

Myndigheterna kommer att bidra till ett mer systematiskt lärande och kompetensutveckling inom transportsektorn genom att bidra till att det finns väl fungerande utförarmiljöer inom relevanta FoI-områden och genom att stimulera kontinuitet i relevanta och efterfrågade utbildningar. Myndigheterna kommer vidare att stimulera kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna och näringsliv och akademi i s.k. Triple Helix-samverkan.

Förändrade förutsättningar för transportforskning

VTI anser att det är mycket viktigt att samlade redovisningar och utredningar av transportmyndigheternas forsknings- och innovationsverksamhet genomförs och att en diskussion om ökad samordning förs. Under en period av ca 20 år har en genomgripande förskjutning skett av forskningsverksamheten inom transportsektorn, där förändringarna har accelererat under senare år. Huvuddelen av forskningsmedel till transportforskningen fördelades tidigare av TFB, därefter av KFB som i sin tur efterträddes av Vinnova. I beredningen av utlysningar (som ofta var förhållandevis allmänt hållna och i regel relaterade till en allmän transportpolitisk målbild) och av de inkomna ansökningarna fanns en betydande representation från vetenskapssamhället medan användarna/myndigheterna hade ett mer begränsat utrymme både i framtagandet av utlysningar och bedömningar av ansökningar.

Vinnovas tillkomst innebar en tydlig förskjutning mot innovationer, med stöd i ny innovations- och industripolitik, och Triple Helix-samverkan mellan företag, offentlig sektor och forskningsverksamhet. Samtidigt ökade transportmyndigheternas engagemang i transportforskningen med ökat deltagande i utformningen av utlysningar, bedömningar av ansökningar och medfinansiering. Därför bildades också ett särskilt organ för samarbete mellan Vinnova och sektorsmyndigheterna, TRANSAM, som dessutom formulerade egna utlysningar och fördelade forskningsmedel.

Den rapport som nu presenteras illustrerar tydligt den omsvängning som skett. Transportmyndigheterna, framförallt Trafikverket, har idag en stark position vad gäller forskningsfinansiering. FoI-verksamheten styrs i stor omfattning av den målbild man själv formulerar utifrån de behov som har identifierats inom myndigheternas egna verksamhetsområden. Parallellt med detta har Vinnovas utlysningar i successivt ökande omfattning riktats mot finansiering av utvecklingsprojekt som bedöms ha en potential att bidra till innovationer i betydelsen marknadsförda varor och tjänster med en affärsmässig bärkraft. De utlysningar och medel som Vinnova tidigare hanterade

och fördelade med en bredare transportpolitisk, samhällsrelevant, inriktning, och som hade tagits över från KFB, har minskat i betydande omfattning. Det kan också noteras att den utlysning som gjordes under våren 2013 av medel för Strategiska Innovationsområden till ingen del resulterade i finansiering inom vad som kan betecknas som traditionell transportforskning.

En påtaglig dimension i den registrerade förändringen av förutsättningen för transportforskningen är att den tidigare gällande strukturen med forskningsfinansiärers utlysningar och fördelade medel till FoI-utförare har förändrats i grund. En stor andel av tillgängliga medel fördelas genom satsningar på kompetenscentra, olika koordineringsorgan, branschprogram och plattformar som har en betydande inverkan på formulering av forskningsbehov, aktiviteter och prioriteringar. Trafikverket uppskattar själva att de är involverade i ca 40 sådana plattformar (sid. 84). Komplexiteten ökar dessutom som ett resultat av den tilltagande internationaliseringen av transportforskningen, och de krav och förutsättningar som kan relateras till den förändringen.

Problem för transportforskningen som behöver hanteras

Det finns goda motiv för den förändring som har skett. Transportforskningen har fått en tydligare koppling till intressenter och problemägare. Den ökande samverkan mellan företag, myndigheter, organisationer och forskningsutförare som var och är det kanske tydligaste målet med genomförda förändringar, har i stor utsträckning förverkligats. Integrationen mellan transportforskning och industri- och innovationsaktiviteter har ökat.

VTI vill dock framhålla att den pågående förändringen har medfört problem som behöver bevakas och diskuteras för att transportforskningens fulla potential och bidrag till en önskad samhällsutveckling ska kunna realiseras. Det finns utöver detta några frågor/problem med stor betydelse för transportforskningens framtid som behöver hanteras tämligen omgående.

Ett av problemen är att den ökande komplexiteten försvårat möjligheterna att få en överblick över transportforskningens omfattning och inriktning. Initiativ, forskningsfrågor, forskningsagendor, program, färdplaner m.m. initieras i en mängd olika sammanhang, på olika nivåer och med ett stort antal aktörer involverade. Till detta kommer att traditionella vetenskapliga kriterier som bedömningar av teoretisk kvalitet, valet av metoder, bidrag till vetenskapssamhället och utförarnas dokumenterade kompetens, har fallit i skymundan till förmån för en hård fokusering på behovsorientering inom smala sektorer, ofta utifrån ett innovationsperspektiv.

Det saknas en övergripande målbild och inriktning för transportforskningen som försvårar uppföljningar och bedömningar av vad som utförs och kanske framförallt vad som inte utförs trots starka skäl för prioritering. VTI vill i synnerhet framhålla att det är oklart i vilken utsträckning den antagna transportpolitiken, med de utmaningar, behov och problem som följer av den, i realiteten påverkar transportforskningens inriktning, omfattning och prioriteringar. Av sammanställningen av den pågående FoI-verksamheten inom myndigheterna framgår att det är stora skillnader i resurstilldelning mellan myndigheter och mellan olika områden inom FoI-verksamheten. Hur kan sådana skillnader motiveras? Är den rådande fördelningen rimlig? Bör ompriorite-

ringar ske? Utifrån vilka utgångspunkter? Detta är exempel på frågeställningar som är motiverade att ställa, men som inte kan besvaras med utgångspunkt i det material som redovisas av utredningen.

Komplexiteten har också en tydlig organisatorisk och strukturell dimension. Inom kompetenscentra, plattformar, forum, nätverk etc., pågår en omfattande administrativ verksamhet och aktiviteter av forskningsbyråkratisk natur. I parallella strukturer byggs modeller och system för administration, styrning och uppföljning. Detta görs av aktörer som i sin reguljära verksamhet redan har en administrativ överbyggnad som skulle kunna hantera en mer traditionell tilldelning, förvaltning och uppföljning av resurser för transportforskning. Till detta kommer arbetet med att formulera forskningsagendor, program, färdplaner etc., utöver att formulera projekt, projektidéer och ansökningar. Det finns därför goda skäl att anta att förändringarna inom transportforskningen har medfört att resurser som i ett alternativt system kan kanaliseras direkt till forskningsverksamhet via traditionella utlysningar eller anslag, istället går till något som i ett brett perspektiv skulle kunna rubriceras som transaktionskostnader.

Många av dessa plattformar m.m. befinner sig i en uppstartsfas där en betydande resursinsats för aktiviteter som inte är forskning delvis kan motiveras. Det finns därför en förväntan om att kostnadsbilden ska vara förändrad i en framtida fulldriftfas. Frågan är dock i vilken utsträckning det är möjligt att göra omprioriteringar och avveckla uppbyggda organisatoriska strukturer och administrativa modeller när behovsbilden motiverar andra inriktningar och förändrade prioriteringar. Krav på motfinansiering och annan stöttning medför också att reguljära förvaltningsanslag i ökad utsträckning kanaliseras till kompetenscentra, forskningsprogram m.m. Det saknas dock, sammanfattningsvis, underlag för att bedöma hur stor denna förändring är i reala termer och konsekvenserna för den egentliga forskningsverksamheten.

Den ökande kopplingen till innovationer och kommersialiserbarhet skapar en potential för framtida positiva effekter, men innebär också tydliga problem för transportsektorns och transportforskningens del. För sektorn är många problem och utmaningar beroende av politiska och planeringsmässiga förändringar och utvecklingsstrategier som nya policys, planeringsperspektiv, styrmedel, organisatorisk och institutionell förändring m.m. som inte på ett självklart sätt kan kopplas till innovationer och kommersialiserbarhet. Den kopplingen försvåras också av den svenska innovationspolitikens tämligen snäva och linjära syn på vad som egentligen är en innovation, åtminstone som den hittills har uttryckts i forskningsprogram.

Tätt sammanhängande med ovanstående problematik är de ökande svårigheterna att inom transportforskningen finansiera långsiktig kunskapsuppbyggnad, bl.a. i form av avhandlingsprojekt, och den ifrågasättande och samhällskritiskt konstruktiva forskning som är en förutsättning för att kunna svara upp mot många av de krav som ställs av transport-, miljö- och energipolitiken både nationellt och internationellt. Den avveckling av de utlysningar som tidigare hanterades av Vinnova i form av policy- och samhällsrelevanta, kritiska, frågeställningar och problemområden, i kombination med neddragning av den forskning som efterfrågades och finansierades av Vägtrafikinspektionen, medför att det i dag finns betydande luckor inom forskningsfält som i mycket hög grad är motiverade av transportpolitiska målsättningar. Exempel som kan nämnas är omställningen till hållbara transporter, sociala, ekologiska och ekonomiska

konsekvensanalyser, trafiksäkerhet ur ett individuellt och socialt perspektiv, folkhälsofrågor, urban och regional utveckling, effektivitetsfrågor och transportsektorns bidrag till samhällsutvecklingen i ett systemperspektiv. Det är i detta avseende positivt att den sammanställning som nu redovisas har tagits fram eftersom den möjliggör en tydligare identifiering av de luckor som finns inom FoI-verksamheten.

VTI vill framhålla vikten av att ett fungerande nationellt system för medfinansiering av EU-forskning inom transportsektorn skapas som är kompatibelt med de finansieringsmodeller och processer för beslut om tilldelning som kommer att gälla inom Horisont 2020. För att den svenska transportforskningen ska kunna flytta fram positionerna, och bli mer framgångsrik i konkurrensen om internationella forskningsmedel, behövs en stabil modell skapas bland forskningsfinansierade myndigheter och råd för hur problematiken med den nationella medfinansieringen ska hanteras. Dagens nationella modell innehåller ett flertal brister och problem som försvårar möjligheten att få finansiering via ramprogrammen och andra internationella forskningssatsningar. Problemen rör i huvudsak former för hur den nationella medfinansieringen ska prövas och hanteras av nationella finansiärer. Det är också idag oklart vilka plattformar som ska fungera som nationella samordningsarenor för EU-forskningen, och vilken roll som dessa ska spela i relation till de internationella teknikplattformarna.

VTI:s synpunkter på förslag och slutsatser

Rapporten är tyvärr svåröverblickbar med alla olika ”skärningar” när det gäller behovsbilder, FoI-verksamheter och inriktningar samt portföljer, och det är otydligt om det samlade behovet täcks in. Det är svårt att bedöma varför vissa områden har prioriterats och andra har lämnats utanför. Bristen på helhets- eller samlat perspektiv återspeglas i frågeställningarna. Det är beklagligt att rapporten i stor utsträckning baseras på infogade delar från myndigheternas egna FoI-sammanställningar som inte bearbetats till en mer överskådlig och sammanhängande helhet, vilket hade krävts för att mer utförligt kunna bedöma om det tilldelade uppdraget har uppfyllts.

VTI vill också framhålla att de problem med förändrade förutsättningar för transportforskningens genomförande som vi lyfter fram ovan endast i begränsad omfattning adresseras i rapporten. Tvärtom kan flera av de förslag som framförs ytterligare förstärka den identifierade problematiken. Det gäller t.ex. myndigheternas framförda viljeinriktning att ytterligare öka inslaget av plattformar, bl.a. för demonstratorer och innovationsupphandling.

En mycket stor del av den forskningsverksamhet som bedrivs inom transportsektorn kontrolleras således av myndigheter och av deras bedömningar av vad som är angelägen forskning utifrån behoven inom de egna verksamhetsområdena. Forskarsamhället har endast begränsade möjligheter att påverka problembild och FoI-inriktning utifrån ett bredare samhällsperspektiv. Myndigheternas instruktioner är också tydliga med att man ska ägna sig åt den forskning som man bedömer vara relevant för den verksamhet som bedrivs av respektive myndighet. Detta tolkas av myndigheterna som att man inte har till uppgift att ägna sig åt grundforskning och bredare samhällsrelevant forskning. Gränsdragningen mellan grund- och tillämpad forskning är emellertid svår. Det är också lätt att ge exempel på vardagliga och handfasta problem som kräver lösningar som förutsätter ett arbete av mycket grundläggande karaktär. Möjligheterna att fi-

nansiera sådan forskning är idag begränsad vilket inte uppmärksammas i rapporten. En tydlig konsekvens av myndigheternas tolkning av sina respektive uppdrag är den delvis bristande koppling till de transportpolitiska målen som kännetecknar myndigheternas beskrivning av FoI-behov och prioriterade områden. Det är också troligt att denna inriktning kan förstärkas genom att myndigheternas tolkning av de verksamhetsrelaterade behoven snävas in ytterligare, t.ex. genom att minska på FoI med näringspolitisk relevans.

Kompetensförsörjning och långsiktig kunskapsuppbyggnad

Myndigheterna tolkar också sitt uppdrag som att man inte ansvarar för kompetensförsörjning och långsiktig kunskapsuppbyggnad t.ex. i form av forskarutbildning, doktorander och avhandlingsprojekt. Eftersom universitet och högskolor i mycket begränsad omfattning avsätter fakultetsmedel för doktorander innebär detta att doktorandfinansieringen måste lösas från fall till fall. Eftersom utbildningen av nya doktorer vid högskolorna i otillräcklig omfattning tillgodoser de behov av kompetensförsörjning som finns inom transportsektorn, har VTI sedan ett antal år avsatt anslagsmedel för ett eget doktorandprogram (kursinläsning, examination m.m.) och strävat efter att finna finansieringsmöjligheter för doktorandernas avhandlingsprojekt. Transportmyndigheterna borde ha ett större intresse av att tillförseln av forskarutbildade till sektorn och forskningen kan säkerställas och utökas med tanke på de utmaningar som har identifierats.

Utredningens hantering av behovet av innovationer och nytänkande är viktig för verksamheten i transportsektorn som i många avseenden är i stort behov av nya idéer. Samtidigt finns stora problem att omvandla den forskning som bedrivs och det nytänkande som sker till lösningar som prövas i kontrollerade former. Det finns återigen gott om exempel från VTIs verksamhetsområden på denna typ av trögheter i samband med innovationer och förändringar som inte rör konventionell kommersialisering av varor och tjänster.

Det finns därför anledning att framhålla att stora delar av myndigheternas ansvars- och verksamhetsområden inte lämpar sig för den typ av perspektiv och förhållningsätt som ryms inom den snävare definitionen av innovationer. Det finns många exempel på att innovationer likställs med varor eller tjänster som direkt kan säljas på en marknad. Många delar av myndighetsuppdraget liksom principer för styrning, ledning och planering i offentlig sektor är exempel på aktiviteter som inte ryms inom det snävare perspektivet, och som därmed riskerar att falla bort i prioriteringar och inriktningar. I själva verket återfinns den riktigt stora potentialen för effektivitetsförbättringar och utveckling, inom transportsektorn inom områden som inte kan definieras snävt utifrån kommersialiseringskriterier.

Dessa observationer kan kompletteras med det faktum att innovativa forskningsresultat inom transportsektorn som skulle kunna implementeras i praktiken har en enda potentiell ”kund”, nämligen någon av myndigheterna i sektorn. Med tanke på problemen med att implementera nya lösningar i offentlig sektor är det inte förvånande att det finns problem med att införa, och även i kontrollerade former pröva, nya lösningar.

I detta sammanhang finns också anledning att framhålla att en del av de problem som finns med att skapa utrymme för nytänkande och innovationer direkt kan kopplas till kompetensförsörjningen inom sektorsmyndigheterna. Det är myndigheternas tjänstemän som formulerar forskningsbehov, bedömer inkomna ansökningar/initiativ och dessutom har ansvaret för att överväga införandet av möjliga innovationer/förändringar. En låg andel tjänstemän med forskarutbildning, och en låg grad av förståelse för ett forskningsperspektiv från ansvariga chefer, kan innebära friktion vid tillämpningen av nya tankar, lösningar och andra innovationer med grund i framkomna forskningsresultat. Detta kan utgöra en broms för innovationsarbetet och förnyelsetakten inom sektorn.

Det framgår med all önskvärd tydlighet att myndigheterna ser den rådande strukturen med olika plattformar som önskvärd och något som bör fortsätta och byggas ut. Men det framgår också att intresset från myndigheternas sida att låta plattformarna själva få bestämma hur tilldelade medel ska användas är begränsad. Myndigheterna vill behålla kontrollen att på projektnivå få bestämma över hur medlen används. Delvis hänger detta samman med det regelverk som anger hur myndigheterna måste besluta över sina resurser, samtidigt som också myndigheterna vinner uppenbara fördelar med att låta externa aktörer medverka i och bära kostnader för den allmänna beredningsprocessen av FoI-verksamhetens inriktning.

Här finns en inbyggd motsättning i den rådande plattformstrukturen som kan göra att olika intressenter, t.ex. företag och organisationer, på sikt kommer att uppvisa ett begränsat intresse att delta och garantera ett långsiktigt engagemang. Den största delen av t.ex. Trafikverkets FoI bedrivs av externa utförare. Av redovisade FoI-kostnader kan 78 procent hänföras till externa FoI-uppdrag eller externa konsulter i internt genomförda FoI-projekt (se s. 65 i utredningen). De externa utförarna är alltså mycket viktiga och projektens kvalitet är beroende av deras kompetens. Med tanke på detta är det olyckligt att de externa utförarnas perspektiv i stort sett saknas i utredningen, t.ex. med utgångspunkt från incitamenten till långsiktigt engagemang i olika plattformar. På sidan 87 beskrivs svårigheten att hämta in kunskap och erfarenheter och man konstaterar: ”Att bygga upp förutsättningarna för en sådan kompetens förutsätter långsiktiga satsningar på att utveckla såväl individer som organisationer”. När det gäller finansiering via upphandlingar och ramavtal ser vi att detta ibland motverkar en långsiktig satsning. Uppdrag kan upphandlas ett och ett vilket till exempel betyder att en utförare kan göra en förstudie och en annan utförare sedan genomför själva studien.

Vi ställer oss frågande till hur detta bidrar till dels en hög kvalitet på projekten och dels till kunskapsuppbyggnad hos utförarna. Det är också angeläget att frågan om informationsförmedling och omvärldsbevakning hanteras och att resurser som VTI:s biblioteks- och informationscenter och redan existerande databaser och portaler, finns med i diskussionen mellan transportmyndigheterna eftersom den tilltagande komplexiteten och inslaget av plattformar medför större utmaningar inom dessa områden. En viktig aktivitet som nämns i utredningen är standardiseringsaktiviteter. Det är olyckligt att Transportstyrelsen, som är den aktuella myndigheten för standard, föreskrifter, och lagkrav, inte har någon budget för att följa de internationella aktiviteterna. Vissa exempel nämns inom sjöfarts- och luftområdet men inget om väg. ISO, SAE, UN-ECE, CEN är exempel som ligger i framkant när det gäller tillämpning av forskningsresultat och inom de arenorna identifieras även ny forskningsprioritering.

Trafikverket har en forskningsbudget som skulle kunna stödja sådana aktiviteter men eftersom de inte äger problemet är det svårt att se att de frågorna skulle prioriteras. Det vore önskvärt att Transportstyrelsen ser över sin FoI-budget och samverkar med Trafikverket så det internationella samarbetet inom standardisering lyfts som en viktig del av FoI-verksamheten hos båda myndigheterna.

Det är VTI:s uppfattning att många av de frågor som Transportstyrelsen redovisar som FoI-behov är av yttersta vikt att hantera för transportsektorns vidkommande. Hit hör till exempel de stora krav på ett förändrat regelverk som ställs med utgångspunkt från den närmast explosionsartade utvecklingen inom automatiserad körning och olika assistanssystem inom både person- och godstrafik på väg och andra förändringar som påverkar förutsättningarna för människans funktion i transportsystemet, och t.ex. kan möjliggöra att olika funktionsnedsättningar inte längre behöver vara hinder för förarbehörigheter. Andra områden som kan nämnas är behovet av att utveckla flexibla och dynamiska brukaravgifter som styrmedel och finansieringskälla, hastighetsregleringen inom vägtransportssystemet och det snabbt växande inslaget av nya fordonstyper som elektrifierade cyklar och lätta, elektrifierade bilar. Detta sammantaget gör att dessa forskningsområden resursmässigt bör prioriteras i betydligt större omfattning än vad som gäller i dagsläget.

Synpunkter angående FoI-samverkan m.m. mellan transportmyndigheterna

Sex av de sju preciserade frågeställningar som ingick i uppdraget behandlas i huvudsak från sid. 69 och framåt i rapporten vilket innebär att de ges ett sammanlagt utrymme på totalt ca 20 sidor. Den första uppgiften, dvs. att redovisa behov av, mål för och inriktning av pågående och planerad FoI inom respektive myndighets ansvarsområde, utgör rapportens första delar som till största delen är hämtade från redan existerande myndighetsdokument. Det är VTI:s uppfattning att diskussionen i dessa delar hade förtjänat en fördjupning och ett större utrymme i utredningen än vad som nu är fallet.

Det är av stor vikt att den fortsatta koordineringen och samverkansprocessen mellan myndigheterna kan fortsätta och fördjupa den diskussion och de frågeställningar som förs i den avslutande delen av rapporten. Texten i dessa delar är i nuläget tämligen allmänt hållen och svår att kommentera. De områden som tas upp för gemensamma satsningar är alla relevanta och viktiga. Det är VTI:s uppfattning att samtliga områden som anges för myndighetsövergripande satsningar behöver prioriteras. Här återfinns bl.a. FoI för anpassning av transportsystemet till transportpolitiska mål genom styrmedel, policys och regelverk som VTI anser vara synnerligen motiverad utifrån inriktningen av den pågående transportforskningen, men även de andra områdena är angelägna att prioritera. Men det finns också andra områden som skulle kunnat ha identifierats, t.ex. transportsystemets bidrag till samhällets utveckling på olika nivåer och konsekvenser av ett ökat internationellt beroende. De ”transportslagsövergripande aspekter kopplade till innovation” som beskrivs på sid, 74 ff. är alla relevanta men tillhör en specifik nisch bland många andra inom transportsektorn. Det behövs, sammanfattningsvis, en djupare diskussion av de områden som behöver prioriteras i myndighetsövergripande satsningar.

VTI håller med utredningen om att det inte finns ett "... behov av att utveckla nya plattformar för samarbeten mellan transportmyndigheterna" samt att det är angeläget att TRANSAM:s roll kan vidmakthållas och förstärkas för en bättre samverkan/koordinering inom transportforskningen och identifiering av kunskapsluckor, behov och utmaningar som inte enbart är avgränsade till transportmyndigheternas perspektiv. Det är VTI:s uppfattning att de områden som väljs ut för myndighetsövergripande satsningar också ska koordineras med de prioriteringar som görs av andra forskningsfinansiärer inom transportsektorn, där TRANSAM borde ha en viktig funktion.

Det är i det sammanhanget svårt att förstå nyttan av det myndighetsgemensamma FoU-råd som föreslås och varför inte också det betraktas som en "plattform" när "extern kompetens inom forskning, entreprenörskap och industriell verksamhet" ska knytas till rådet. VTI konstaterar vidare att många av de rådande utmaningarna/problemen inte kan hanteras utan en tydligare integration mellan transportsystemet och samhällsutvecklingen i övrigt både i forskning och praktik vilket gör det nödvändigt med samordning med myndigheter och organisationer som idag inte är företrädade inom TRANSAM men där TRANSAM, återigen, borde kunna ha en viktig funktion för samordning och koordinering.

I detta ärende har generaldirektör Jonas Bjelfvenstam beslutat. Forskningsdirektör Tomas Svensson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har forskare Åsa Forsman, professor Jan-Eric Nilsson, forskningschef Kerstin Robertson, chefsdokumentalist Birgitta Sandstedt och forskare Robert Thomson deltagit. Ärenden har även beretts med VTI:s styrelse.

För VTI

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör