



Vitbok om forskning som omfattar teknik med potential för dubbla användningsområden

Utbildningsdepartementet

2024-02-28

Dokumentbeteckning

COM(2024) 27

VITBOK om möjliga alternativ för att öka stödet till forskning och utveckling som omfattar teknik med potential för dubbla användningsområden

Tidigare faktapromemoria i ärendet: 2022/23:FPM115.

Sammanfattning

Den 24 januari 2024 presenterade EU-kommissionen en vitbok om alternativa lösningar för att förbättra stödet till forskning och utveckling när det gäller teknik med potential för dubbla användningsområden. Målet är att undersöka alternativ för att förbättra integration och korsbefruktning mellan uteslutande civil och uteslutande försvarsrelaterad FoU-verksamhet, särskilt vad gäller kritisk och framväxande teknik. I vitboken beskrivs tre alternativ för det fortsatta arbetet. Vitboken ingår i ett paket om fem initiativ för att stärka EU:s ekonomiska säkerhet i en tid av ökande geopolitiska spänningar och djupgående tekniska förändringar. Paketet syftar till att stärka EU:s ekonomiska säkerhet och samtidigt upprätthålla öppenhet på handelsområdet, investeringar och forskning för EU:s ekonomi, i linje med EU:s strategi för ekonomisk säkerhet från juni 2023.

Internationellt forskningssamarbete är i många fall avgörande för excellent forskning och innovation. Men i en alltmer osäker och polariserad värld finns geopolitiska utmaningar där öppenhet och samarbete riskerar att utnyttjas av främmande makt. Öppenhet bör utgöra grunden i internationellt forskningssamarbete, samtidigt som det behöver finnas medvetenhet om behovet av att skydda nationella intressen, kunskap och teknik samt möjlighet att agera därvidlag.

Regeringen välkomnar en balanserad europeisk ansats för att bättre skydda gemensamma värderingar och intressen och stärka vår forskningssäkerhet, samtidigt som eventuella negativa effekter på forskning bör begränsas.

Regeringen understryker att EU:s ramprogram för forskning och innovation ska bidra med samhällslösningar till alla sektorer. Utöver marknadslösningar och kommersialisering av resultat ska ramprogrammet även bidra med lösningar och nytta för offentlig sektor och civilsamhället i stort, samt bidra till ett mer inkluderande och demokratiskt samhälle. Regeringen anser att excellens även i fortsättningen ska vara det viktigaste urvalskriteriet för forskning och innovation inom ramprogrammet.

Då de föreslagna tre alternativen innebär ett stort skifte i tidigare gängse ordning för ramprogrammet för forskning och innovation anser regeringen att det finns behov av ytterligare analyser av vilka konsekvenser en förändring kan komma att ha på ramprogrammets olika instrument. Det bör även analyseras hur de tre förslagen stödjer principen att offentligt finansierad forskning tillgängliggörs så öppet som möjligt och så stängt som nödvändigt. Regeringen välkomnar initiativet att bryta barriärer mellan civil och militär forskning och ser positivt på att fortsätta diskussionen om hur detta bör genomföras.

Regeringen understryker vikten av att hanteringen av de fem olika delarna i kommissionens paket om ekonomisk säkerhet samordnas ur ett helhetsperspektiv för att undvika överlappande eller motstridiga initiativ och rekommendationer.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I ljuset av den geopolitiska utvecklingen har EU-kommissionen påbörjat ett arbete och ett samtal med EU:s medlemsstater om EU:s förhållningssätt till ekonomisk säkerhet. Den 20 juni 2023 presenterade kommissionen ett meddelande om en europeisk strategi för ekonomisk säkerhet. Syftet med strategin är att skapa en ram för en tillförlitlig bedömning och hantering av risker för den ekonomiska säkerheten på EU-nivå, nationell nivå och företagsnivå, samtidigt som man bevarar och ökar den ekonomiska dynamiken. Utgångspunkten för strategin är en noggrann granskning av riskerna och ett erkännande av den inneboende spänning som finns mellan att stärka den ekonomiska säkerheten och att säkerställa att EU fortsätter att dra nytta av en öppen ekonomi. I det uppdaterade meddelandet [om att avancera europeisk ekonomisk säkerhet: en introduktion till fem initiativ (KOM(2024) 22 slutlig)] presenterade kommissionen en vitbok om alternativa lösningar för att stödja forskning och utbildning om teknik med potential för dubbla användningsområden.

Enligt artikel 182 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska all verksamhet inom forskning och teknisk utveckling i EU ingå i ett flerårigt ramprogram. Medan det särskilda programmet för genomförandet av Horisont Europa (EU 2021/764) uteslutande är inriktat på civila tillämpningar (EU 2021/695), genomförs den försvarsrelaterad forskningen inom ramen för ett annat särskilt program för försvarsforskning som uteslutande inriktas på FoU-verksamhet på försvarsområdet och har egna regler för deltagande, budget, villkor för stödberättigande och styrning som fastställs i förordningen om Europeiska försvarsfonden (EU 2021/697).

1.2 Förslagets innehåll

Det övergripande syftet med vitboken är att främja fortsatta diskussioner för att bättre stödja forskning och utbildning kopplad till teknik med potential för dubbla användningsområden. Målet är att undersöka alternativ för att förbättra integration och korsbefruktning mellan uteslutande civil och uteslutande försvarsrelaterad FoU-verksamhet, särskilt vad gäller kritisk och framväxande teknik. Kommissionen vill eftersträva bättre användning och utnyttjande av projektresultat samt identifiera åtgärder för att i tillämpliga fall tillåta att resultat med dubbla användningsområden från civil FoU-verksamhet används för försvarstillämpningar och att resultat från försvarsrelaterad FoU-verksamhet används för civila tillämpningar.

Kommissionen är medveten om bristen i lämpliga instrument för att underlätta och ta till vara potential för korsbefruktning mellan civil och försvarsrelaterad FoU-verksamhet och har sedan 2021 vidtagit ett flertal åtgärder för att förbättra synergieffekterna mellan EU-program och för att främja en EU-omfattande strategi för kritisk teknik genom att på bästa sätt utnyttja EU:s forsknings- och utvecklingsprogram.

En särskild utmaning är avsaknaden av en gemensam begreppsdefinition av "dubbel användning" i samband med FoU-stöd, såväl internationellt som på EU-nivå. I vitboken används "dubbel användning" i kontexten FoU-stöd med koppling till programvara och teknik som har potential att användas för både civila och militära ändamål.

Det geopolitiska läget har visat att försvarskapaciteten måste åtföljas av kraftfulla åtgärder vad gäller civil säkerhet för att skydda EU:s resiliens, särskilt för att skydda civil kritisk infrastruktur, avskräcka gränsrelaterade säkerhetshot, återställa samhällsviktiga tjänster i kristider och hantera riskerna för social oro till följd av desinformationskampanjer eller cyber-attacker. För att möta dessa utmaningar identifierar kommissionen i vitboken tre möjliga alternativ för framtiden, för att på ett öppet sätt stimulera till en övergripande dialog mellan myndigheter, civilsamhälle, näringsliv och akademi.

De tre alternativen är: 1) Ytterligare åtgärder som kan genomföras på grundval av den nuvarande strukturen. Detta alternativ skulle bygga på den nuvarande strategi som hittills inrättats inom ramen för den befintliga

fleråriga budgetramen, samtidigt som man inför gradvisa förbättringar och utnyttjar redan genomförda åtgärder som ännu inte har gett avsedd effekt. Det är det enda alternativ som redan kan testas i EU:s nuvarande finansieringsprogram, inom ramen för tillgängliga resurser. 2) Att avskaffa den tidigare uteslutande inriktningen på civila tillämpningar i utvalda delar av det program som kommer efter Horisont Europa. Detta alternativ skulle ge en ny inriktning när det gäller innehållet i och genomförandet av utvalda delar av det framtida fleråriga ramprogrammet för forskning och innovation. Detta skulle kunna genomföras genom att man ersätter ”uteslutande vara inriktade” med ”inriktade” endast för utvalda delar av det program som efterföljer Horisont Europa, till exempel där teknik med potential för dubbla användningsområden är mest framträdande. 3) Att skapa ett särskilt instrument som specifikt inriktas på forskning och utveckling med potential för dubbla användningsområden. Detta alternativ skulle kunna förverkligas på olika sätt, bl.a. genom en särskild satsning avsedd för forskning med potential för dubbla användningsområden med egen budget, egna regler för deltagande och för spridning av resultat, kriterier för utvärdering och stödberättigande osv.

Alternativ 2 och 3 kommer även att kräva andra rättsliga grunder i framtiden och kommer därför att behöva analyseras ytterligare i enlighet med bestämmelserna om bättre lagstiftning för att undersöka deras effekter och mervärde.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd gäller kontroll av produkter med dubbla användningsområden och kontroll av tekniskt bistånd. Lagen innehåller kompletterande bestämmelser till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden.

Meddelandet har ingen verkan på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslagets effekter kan få konsekvenser på EU-budgeten och statens budget. Kommissionen har i den finansiella redovisningen i anslutning till förslaget inte presenterat de förväntade effekterna på EU-budgeten. Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning bevakas detta noggrant och Sverige ska agera för att förslagets ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

De senaste årens markanta förändring av det geopolitiska läget har medfört att innovation och forskning kring lösningar med potentiella dubbla användningsområden har blivit allt viktigare för Sveriges och EU:s resiliens, försvarsförmåga och konkurrenskraft. Många länder arbetar idag aktivt för att stärka teknik- och innovationsutbytet mellan det civila och det militära. I det avseendet välkomnar regeringen att kommissionen grundligt utreder hur synergier mellan civil och militär forskning och utveckling bör hanteras och tillvaratas samt hur stöd för utvecklandet av teknik med dubbla användningsområden kan stärkas. Dokumentet ger en bra nulägesbild och tar upp många relevanta frågeställningar.

Internationellt forskningssamarbete är i många fall avgörande för excellent forskning och innovation. Men i en alltmer osäker och polariserad värld finns geopolitiska utmaningar där öppenhet och samarbete riskerar att utnyttjas av främmande makt. Öppenhet bör utgöra grunden i internationellt forskningssamarbete, samtidigt som det behöver finnas medvetenhet om behovet av att skydda nationella intressen, kunskap och teknik samt möjlighet att agera därvidlag.

Regeringen välkomnar en balanserad europeisk ansats för att bättre skydda gemensamma värderingar och intressen och stärka vår forskningssäkerhet, samtidigt som eventuella negativa effekter på forskning bör begränsas. Regeringen välkomnar åtgärder för att förbättra stödet till forskning och utveckling när det gäller teknik med potential för dubbla användningsområden och anser att dessa bör analyseras vidare för att kunna genomföras långsiktigt, effektivt och ansvarsfullt. Åtgärder bör inte leda till ökad administrativ börda på de forskningsfinansierande och forskningsutförande organisationerna eller på de individuella forskarna. Åtgärder bör beakta forskarperspektivet för att säkerställa relevans och effektivitet i riktlinjer och stöd på alla nivåer.

Regeringen understryker att EU:s ramprogram för forskning och innovation ska bidra med samhällslösningar till alla sektorer. Utöver marknadslösningar och kommersialisering av resultat ska ramprogrammet även bidra med lösningar och nytta för offentlig sektor och civilsamhället i stort, samt bidra till ett mer inkluderande och demokratiskt samhälle. Regeringen understryker att excellens även i fortsättningen ska vara det viktigaste urvalskriteriet för forskning och innovation inom ramprogrammet.

Ramprogrammets huvudfokus bör fortsatt vara forskning och innovation inom alla nivåer av teknisk mognadsgrad och tillhörande teknisk risk (Technology Readiness Level, TRL). Ökat stöd för kommersialisering av resultat och investeringsstöd till företag bör främst ske inom Europeiska Innovationsrådets (EIC) finansieringsprogram för banbrytande teknik samt

helst via verktyg utanför ramprogrammet. Regeringen uppskattar särskilt att de små och medelstora företagens behov också uppmärksammas i vitboken.

Då de föreslagna tre alternativen innebär ett stort skifte i tidigare gängse ordning för ramprogrammet för forskning och innovation anser regeringen att det finns behov av ytterligare analyser av vilka konsekvenser en förändring kan komma att ha på ramprogrammets olika instrument. Det bör även analyseras hur de tre förslagen stödjer principen att offentligt finansierad forskning tillgängliggörs så öppet som möjligt och så stängt som nödvändigt. Regeringen välkomnar initiativet att bryta barriärer mellan civil och militär forskning och ser positivt på att fortsätta diskussionen om hur detta bör genomföras.

Regeringen understryker vikten av att de fem olika initiativen i kommissionens paket om ekonomisk säkerhet samordnas ur ett helhetsperspektiv för att undvika överlappande eller motstridiga initiativ och rekommendationer.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas synpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Rekommendationen har inte gått ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rubriken är inte tillämplig då meddelandet inte innehåller förslag till lagstiftningsakter.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Rubriken är inte tillämplig då meddelandet inte innehåller förslag till lagstiftningsakter.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Med vitboken lanserade KOM ett öppet samråd med myndigheter, civilsamhället, näringslivet och akademin om tre alternativa lösningar för att förbättra det finansiella stödet för denna typ av teknikutveckling. Samrådet pågår till den 30 april.

4.2 Fackuttryck/termer