

Grund- og nærhedsnotat



Folketingets Europaudvalg
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

RÅDETS HENSTILLING om forbedring af forskningssikkerheden KOM (2024) 26

1. Resumé

Europa-Kommissionen (KOM) har ved KOM (2024) 26 af 24. januar 2014 (dansk sprogversion den 19. februar 2024) præsenteret sit forslag til rådshenstilling om forbedring af forskningssikkerheden.

Formålet med forslaget til henstilling er at hjælpe medlemsstater, herunder de videregående uddannelsesinstitutioner og forskningsorganisationer, både offentlige og private, med at håndtere sikkerhedsrisici i forbindelse med forskning. Dette med henblik på, at aktiviteter inden for forskning, innovation og videregående uddannelse ikke misbruges eller indfanges på en måde, der på sigt påvirker EU's og medlemsstaternes sikkerhed eller er uetiske.

Regeringen støtter en klog, balanceret og realistisk EU-tilgang til internationalt samarbejde med større opmærksomhed på etiske og sikkerhedsmæssige risici og dilemmaer. Regeringen støtter et stærkere fokus på forskningssikkerhed, og Unionens strategiske interesser i internationalt forsknings- og innovationssamarbejde. Internationalt samarbejde bør dog fortsat have som mantra "så åbent som muligt, så lukket som nødvendigt".

Regeringen finder, at den nuværende balance i henstillingen i forhold til åbenhed og påpasselighed er tilfredsstillende. Regeringen understreger, at eksisterende strukturer i videst udstrækning skal anvendes i forhold til afrapportering og monitorering. Dette gør sig ligeledes gældende for et eventuelt europæisk ekspertisecenter for forskningssikkerhed, som bør struktureres omkring eksisterende rammer og aktiviteter til at understøtte medlemsstaterne med rådgivning og ekspertise.

Endelig bemærker regeringen, at henstillingen vurderes at flugte godt med det danske arbejde i regi af Udvalg om retningslinjer for internationale forsknings- og innovationssamarbejde (URIS).

2. Baggrund

Europa-Kommissionen præsenterede den 24. januar 2024 pakken for økonomisk sikkerhed. Pakken har til formål at understøtte EU's økonomiske sikkerhed, samtidig med at åbenheden for handel, investeringer og forskning i EU opretholdes i overensstemmelse med den europæiske strategi for økonomisk sikkerhed fra juni

**Uddannelses- og
Forskningsministeriet**

Den 14. marts 2024

Børsgade 4
Postboks 2135
1015 København K
Tel. 3392 9700

www.ufm.dk

CVR-nr. 1680 5408

2023. Pakken indeholder 1) En meddelelse om den økonomiske sikkerhedsstrategi, 2) forslag til revideret investeringscreeningsforordning, 3) hvidbog om eksportkontrol, 4) hvidbog om udgående investeringer, 5) hvidbog om forskning og udvikling inden for teknologier med dobbelt anvendelse og 6) rådshenstilling om forskningssikkerhed. Rådets henstilling om forbedring af forskningssikkerheden (KOM (2024) 26 af 24. januar 2014) (dansk sprogversion den 19. februar 2024) re-præsenterer pakkens fokus på beskyttelse som led i at opnå økonomisk sikkerhed. Der udarbejdes særskilte grund- og nærhedsnotater for pakkens elementer.

Europa-Kommissionens forslag til henstilling supplerer og fortsætter det arbejde, der har været i gang, siden Europa-Kommissionen offentliggjorde sin meddelelse om den globale tilgang til forskning og innovation i maj 2021. Hertil kommer råds-konklusioner fra september 2021, hvor der blev sat en retning for arbejdet med at tackle udenlandsk indblanding i forskning og innovation.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF, artikel 182 stk. 5 og 292. I henhold til TEUF, artikel 182, stk. 5 kan aktiviteter i det flerårige rammeprogram suppleres ved at give Europa-Parlamentet og Rådet mulighed for efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg at fastsætte foranstaltninger, der er nødvendige til gennemførelsen af det europæiske forskningsrum. Artikel 292 i TEUF udgør retsgrundlaget for Rådets vedtagelse af henstillinger på grundlag af forslag fra Kommissionen. Initiativet indeholder ikke bindende forpligtelser for medlemsstaterne.

3. Formål og indhold

Åbenhed, internationalt samarbejde og akademisk frihed udgør kernen i forskning og innovation, men i lyset af voksende internationale spændinger er teknologi, forskning og innovation blevet af større sikkerhedsmæssig relevans. Europa-Kommissionen anerkender, at flere medlemsstater allerede har igangsat eller er langt i forhold til at adressere forskningssikkerhed på nationalt plan. Europa-Kommissionen påpeger samtidig, at kendskabet til disse risici ikke er ensartet i hele EU, hvilke skaber sårbarheder, der let kan udnyttes.

I henstillingen defineres "forskningssikkerhed" som:

- uønsket overførsel af kritisk viden, knowhow og teknologi, der kan påvirke EU's og medlemsstaternes sikkerhed, f.eks. hvis den kanaliseres til militære formål i tredjelande.
- ondsindet indflydelse på forskning, hvor denne forskning kan instrumentaliseres af eller fra tredjelande med henblik på at udbrede visse narrativer eller tilskynde til selvinspektion blandt studerende og forskere, hvilket krænker den akademiske frihed og forskningsintegriteten i EU.
- etiske eller integritetsmæssige overtrædelser, hvor teknologier anvendes til at undertrykke eller undergrave grundlæggende værdier, både i og uden for EU.

Formålet med forslaget til henstilling er således at hjælpe medlemsstater, herunder de videregående uddannelsesinstitutioner og forskningsorganisationer, både offentlige og private, med at håndtere sikkerhedsrisici i forbindelse med forskning og innovation. Dette med henblik på, at aktiviteter inden for forskning, innovation

og videregående uddannelse ikke misbruges eller indfanges på en måde, der på sigt påvirker EU's og medlemsstaternes sikkerhed eller er uetiske.

Henstillingen opstiller indledningsvist en række principper for ansvarlig internationalisering, herunder:

- Den akademiske frihed og institutionernes autonomi skal fortsat fremmes og beskyttes.
- Internationalt samarbejde med tredjelande skal fortsætte under mantraet "så åbent som muligt, så lukket som nødvendigt".
- Med en risikobaseret tilgang skal der vedtages politikker, der er landeafhængige samtidig med, at alle former for forskelsbehandling og stigmatisering, både direkte og indirekte, skal undgås.

Henstillingen indeholder en række henstillinger, der er målrettet fire typer af aktører:

- Henstillinger rettet mod offentlige myndigheder i medlemsstaterne om at indgå i en dialog med sektoren, tilgå forskningssikkerhed tværministerielt, tilbyde rådgivning til institutioner og organisationer og udarbejde specifikke trusselsvurderinger.
- Henstillinger rettet mod nationale forskningsfinansierende organisationer om at skærpe fokus på forskningssikkerhed i de projekter, der ydes finansiering til, og afkræve af ansøgere, at disse vurderer risikoprofilen af de projekter, der søges om finansiering til.
- Henstillinger rettet mod forskningsudøvende institutioner i medlemsstaterne om at rette opmærksomheden på risici i internationale samarbejder, indføre procedurer for baggrundstjek af internationale partnere, etablere en sikkerhedsorganisation, indtænke sikkerhed i rekruttering af nye medarbejdere og beskytte kritisk teknologi fysisk og digitalt.
- Henstillinger rettet mod EU's egne tjenester om at etablere et europæisk ekspertisecenter for forskningssikkerhed, udarbejde værktøjer til sektoren for at kunne understøtte konkrete sikkerhedsforanstaltninger og følge medlemsstaternes gennemførelse af henstillingerne.

Der henstilles til, at medlemsstaterne gennemfører sikkerhedsforanstaltningerne beskrevet i henstillingen så hurtigt som praktisk muligt. De fremskridt, der gøres med gennemførelsen af denne henstilling, vil blive overvåget af Europa-Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og efter høring af de berørte interessenter. Europa-Kommissionen vil aflægge rapport til Rådet hvert andet år.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse om henstillingen foreligger ikke.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Henstillingen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Henstillingen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. I det omfang henstillingen senere udmøntes i konkrete initiativer, vil det skulle vurderes, om det vil medføre statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Forslaget til rådshenstilling blev sendt i skriftlig høring i EU-specialudvalget for henholdsvis forskning, handelspolitik samt konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål frist den 20. februar 2024.

Der er modtaget høringssvar fra Aarhus Universitet, Aalborg Universitet, Danmarks Tekniske Universitet, Dansk Industri, Dansk Metal og Lægemiddelindustriforeningen.

Aarhus Universitet: Rådshenstillingen indleder med at holde fast i den vigtige forudsætning med at forskningssikkerhed skal styrkes yderligere samtidig med, at der skal holdes fast i åbenhed og innovationen i økosystemet.

Som en del af den nye indsats påtænkes at etablere "The European Centre of Expertise on Research Security". Finansieringen påtænkes at komme fra Horizon Europe, hvilket AU finder yderst betænkeligt. Budgettet i Horizon Europe er under massivt pres og beskæres til at finansiere andre initiativer allerede. Der bør findes alternative finansieringskilder eller nye midler til dette initiativ. Centret kunne placeres i European Defence Fund.

EU-Kommissionen har identificeret ti kritiske teknologier på EU-niveau, og der er igangsat en risikovurdering for fire af disse. Resultaterne spiller ind i, hvordan forskningssikkerhed kan øges fremover. EU-Kommissionen lægger op til, at dette arbejde erstatter de nationale initiativer, deriblandt det danske initiativ om en liste over kritiske teknologier. EU-Kommissionen er bekymret for at de mange, nationale initiativer risikerer at fragmentere Det Europæiske Forskningsrum. AU støtter denne bekymring. Det er nødvendigt med en fælleseuropæisk tilgang til forskningssikkerhed.

Henstillingen repeterer en stribe eksisterende EU-positioner. Der fokuseres på akademisk frihed, som dog skal gå hånd i hånd med akademisk ansvarlighed. Et af forslagene går på etablering af en støtte funktion såsom Research Security Advisory Hub. Et sådant initiativ ville være med til at støtte en fælleseuropæisk tilgang til forskningssikkerhed og være et sted, hvor universiteterne kunne få hjælp til at lave risikovurderinger o.lign. Dette støtter AU.

I henstillingen anbefales, at der tages nationale initiativer ift. Intangible Technology Transfer (ITT) (side 15 punkt 9) for at sikre øget compliance ift. dual use eksportkontrolregler. ITT dækker aktiviteter ifm. forskningen såsom emails, telefon, video-

møder, filer, præsentation etc. Her skal EU-Kommissionen og danske myndigheder virkelig træde forsigtigt, da unuancerede tilgange til forskningssikkerhed kan gøre stor skade. AU er meget betænkelig i forhold til dette punkt.

Henstillingen om støtte til universiteterne er beskrevet på side 16 punkt 14. Disse forslag dækkes allerede af URIS retningslinjerne, som er under implementering. AU støtter også forslaget om et fælles værktøj og ressourcer for at kunne foretage due diligence ift. mulige, nye samarbejdspartnere. Endelig lægger henstillingen op til at tilgangen til risikovurdering og forskningssikkerhed ensartes. Dette støtter AU."

Aalborg Universitet: Aalborg Universitet fremfører i deres hørings svar i forhold til hvidbog om dobbeltanvendt forskning, at "Universiteterne arbejder allerede på at indføre baggrundstjek mv. for forskningssikkerhed, så vi bygger videre på igangsatte initiativer".

Danmark Tekniske Universitet: DTU ser positivt på Kommissionens anbefalinger om at øge forskningssikkerheden i Europa. DTU kan fuldt ud støtte forslaget om, at der opstilles vejledende principper for en risikobaseret tilgang til ansvarlig internationalisering baseret på fælles værdier om åbenhed og akademisk frihed. En fælles ramme og øget videndeling mellem forskningsinstitutioner i Europa vil også sikre en mere gennemsigtig tilgang til håndtering af forskningssikkerhed på tværs af forskningsdiscipliner og lande. Derudover er det vigtigt at sikre, at ikke kun forskningsinstitutioner, men også forskningsfinansierende fonde deler viden om, hvordan man håndterer forskningssikkerhed. Det er derfor vigtigt at de forskningsfinansierende organisationer indgår i Kommissionens anbefalinger til medlemslandene (jf. s. 14 i anbefalingerne). Dette vil højne kvaliteten af den samlede risikobaserede tilgang og samtidig gøre forskningssikkerhed til et fælles ansvar med en fælles interesse i fortsat internationalisering.

Det fremgår af principperne for ansvarlig internationalisering (jf. pkt. 7), at der skal være fokus på at implementere politikker, som er ikke-lande specifikke. DTU er enig i, at der skal være fokus på at undgå diskrimination og stigmatisering af personer, men der skal samtidig være opmærksomhed på, at den landeagnostiske tilgang kan resultere i vejledende principper, der er for bredt defineret til være operationelle. Derudover beskrives trusler mod forskningssikkerhed ofte landecentre-rede i eksisterende retningslinjer på EU- og nationalt plan. DTU finder det derfor positivt, at der i under støttende aktiviteter på EU-niveau er beskrevet at der skal udvikles værktøjer og ressourcer, som både er landeagnostiske og landespecifikke til understøttelse af forskningsinstitutionernes arbejde med forskningssikkerhed (jf. pkt. 15f).

Dansk Industri: Vi anerkender ønsket om at forbedre sikkerheden i forsknings- og innovationssektoren. Sektoren kan være særlig udsat for fremmed indflydelse og misbrug grundet sektorernes "åbenhed" og internationale karakter. Som følge heraf støtter vi også Kommissionens overordnede tilgang til internationalt samarbejde: "så åbent som muligt, så lukket som nødvendigt."

Vi er dog bekymret for rådshenstillingens store fokus på, hvad virksomheder kan gøre for at forbedre forskningssikkerheden. Forslaget lægger op til mange detaljerede krav, der påvirker industriens interne processer og procedurer, jf. afsnit 14 om kravene til videregående uddannelsesinstitutioner og forskningsudøvende organisationer. I forlængelse heraf er det vigtigt at sikre konsistens i form af mere ensartede krav, da vi har medlemmer, der bliver hårdt ramt af de mange krav.

Hertil skal fremhæves, at danske virksomheder allerede har stort fokus og høje standarder for forskningssikkerhed, ligesom mange har implementeret krav, der nævnes i rådshenstillingen. Eksempelvis ligger udvikling af IP-rettigeheder i hjertet af meget R&D og er derfor allerede stærkt beskyttet af virksomheder.

Selvom mange af tiltagene er rettet mod industrien, indeholder rådshenstillingen også en vejledning til medlemsstaterne "om, hvordan de identificerer og håndterer forskningssikkerhedsrisici" samt "anbefalinger til, at medlemsstaterne støtter deres forsknings- og innovationssektor, tager passende skridt til at øge bevidstheden og opbygger modstandskraft." Det betyder, at der i sidste ende er en uklarhed med hensyn til potentielle konsekvenser for industrien, ligesom industrien kan ende i en situation, hvor der er forskellige regler i forskellige lande.

Vi sætter pris på EU's vejledning i forhold til at opnå forskningssikkerhed – især inden for akademien og for små- og mellemstore virksomheder – men EU skal passe på med vejledninger, der fører til begrænsninger og som risikerer at påvirke innovation og vækst. Før der træffes risici- begrænsende foranstaltninger, opfordrer vi derfor til en aktiv inddragelse af virksomheder og relevante stakeholders i diskussioner herom.

Det er vigtigt, at forskning ikke bliver "sikkerhedsliggjort," så danske og europæiske virksomheder bliver forhindret i at indgå i de mange vigtige forsknings- og udviklingssamarbejder med universiteter og virksomheder verden over. Det vil påvirke Europas muligheder for at blive omdrejningspunkt for verdens topforskning, hvor Danmarks styrkepositioner i fremtidens forskning kan spille en central rolle.

Dansk Metal: Dansk Metal støtter EU-Kommissionens intention om at styrke sikkerheden for forskningen og for at sikre en ens høj standard på tværs af EU. I Dansk Metal mener vi det er vigtigt at holde fast i princippet "as open as possible, as closed as necessary".

Lægemedelindustriforeningen (lif): Selvom forslaget er en rådsanbefaling, er flere af foranstaltningerne rettet mod industrien herunder lægemiddelindustrien. Der er dog generel mangel på klarhed med hensyn til den potentielle indvirkning, især fordi forslaget giver mulighed for mange nye detaljerede krav, der påvirker industriens interne processer og procedurer. Det er vigtigt, at vi ikke havner i en situation, hvor der er forskellige regler i forskellige lande og derfor skal der sikres ensartede krav.

Det er derudover vigtigt, at rammebetingelserne for forskning og udvikling i Europa også giver mulighed for samarbejde på globalt plan for derved at sikre Europas konkurrenceevne.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at de andre medlemsstaterne vil byde forslaget velkommen. Samtidig forventes det, at der vil være fokus på, at der opnås den rette balance i forhold til princippet om "så åbent som muligt, så lukket som nødvendigt" samtidig med, at der er proportionalitet i anbefalingerne til medlemsstaterne.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter en klog, balanceret og realistisk EU-tilgang til internationalt samarbejde med større opmærksomhed på etiske og sikkerhedsmæssige risici og dilemmaer. Regeringen støtter et stærkere fokus på forskningssikkerhed, og Unionens strategiske interesser i internationalt forsknings- og innovationssamarbejde. Internationalt samarbejde bør dog fortsat have som mantra "så åbent som muligt, så lukket som nødvendigt".

Regeringen finder, at den nuværende balance i henstillingen i forhold til åbenhed og påpasselighed er tilfredsstillende. Regeringen understreger, at eksisterende strukturer i videst udstrækning skal anvendes og sammentænkes i forhold til af-rapportering og monitorering. Dette gør sig ligeledes gældende for et eventuelt europæisk ekspertisecenter for forskningssikkerhed, som bør struktureres omkring eksisterende rammer og aktiviteter til at understøtte medlemsstaterne med rådgivning og ekspertise.

Endelig bemærker regeringen, at henstillingen vurderes at flugte godt med det danske arbejde i regi af Udvalg om retningslinjer for internationale forsknings- og innovationssamarbejde (URIS).

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.