

Ert tjänsteställe, handläggare

Ert datum
2024-05-08Er beteckning
2024/01012Vårt tjänsteställe, handläggare
Maths Persson, maths.persson@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Försvarsmaktens synpunkter på delredovisning av ansvarsfull internationalisering

Sammanfattning

Försvarsmakten anser att delredovisningen utgör en bra grund för det fortsatta arbetet inom uppdraget om ansvarsfull internationalisering. Särskilt värdefulla är avsnitten om att riktlinjer ska utarbetas samt hur dessa indelas i fem dimensioner.

Försvarsmakten anser vidare att det kan finnas skäl att skilja på olika forskningsdiscipliner där vissa teknisk-naturvetenskapliga områden är känsligare med ökad risk för tekniksäkerhet och teknickläckage. I EU:s arbete med den ekonomiska säkerhetsstrategin, som refereras i delredovisningen, pekas områden som avancerad halvledarteknik, teknik för artificiell intelligens, kvantteknik och bioteknik ut och EU har utarbetat en lista över tio s.k. kritiska teknikområden som skulle kunna utgöra en bas för var insatserna behöver fokuseras.

I delredovisningen finns dock oklarheter i hur ansvar på olika nivåer ska utkrävas i praktiken. Likaså vad gäller principen om målkonflikter och utmaningar i avvägningen, där akademisk frihet och autonomi ska vägas mot nationell säkerhet. Här anser Försvarsmakten att det behöver göras betydande klargöranden i det fortsatta arbetet.

Inledning

Försvarsmakten beställer i enlighet med myndighetensinstruktionen, forskning och utveckling för inriktning och utveckling av det militära försvaret, samt för att säkerställa dess tillgång till integritetskritisk kunskap. Detta innebär beställningar

(MPE)

Postadress
Högkvarteret
107 85 StockholmBesöksadress
Lidingövägen 24Telefon
08-788 75 00Telefax
08-788 77 78E-post, Internet
exp-hkv@mil.se
www.forsvarsmakten.se/hkv



för betydande belopp främst till forskningsinstitut men även till universitet och högskolor. Försvarsmakten är alltså en forskningsbeställare och behöver förhålla sig till ett system för ansvarsfull internationalisering.

Det civila forsknings- och innovationsekosystemets betydelse ökar för att stärka Sveriges försvarsförmåga. Därmed ställs det nya krav på att utveckla förmågan och kunskaperna om informationssäkerhet och vad som är skyddsvärt på lärosätena. Detta innebär nya möjligheter, men även nya förutsättningar, krav och utmaningar.

Internationell samverkan är en grundläggande del i arbetet med försvarsforskning och innovation, såväl bilateralt som inom EU och Nato. Det är därför av yttersta vikt att Sverige ses som en självklar och trovärdig samarbetspartner som både kan skydda känslig kunskap och teknik från att hamna i orätta händer och samtidigt främja forskning och innovation. De aspekter som behöver beaktas i denna dimension är att kartlägga skyddsvärden, identifiera antagonistiska hot i internationalisering, den egna finansieringen, samt åtgärder för säkerhetsskydd.

Försvarsmaktens synpunkter berör enbart de förslag som utredningen ger i sin delredovisning. Försvarsmakten erinrar om att alla forskningsutförare är skyldiga att efterleva gällande rätt avseende exempelvis sekretess, säkerhetsskydd och exportkontroll och lärosäten ska skapa samt bibehålla strukturer för att upprätthålla lagefterlevnad.

Försvarsmaktens synpunkter

Generella aspekter på forskning och utifrån Försvarsmaktens behov

Geopolitiska aspekter

Den geopolitiska utvecklingen mot ökande stormaktskonkurrens gör att tillgången till kunskap och teknologi kan bli mer begränsad. Behovet av egen nationell kunskap ökar, såväl för att möjliggöra egna oberoende beslut, som för att bereda tillträde till internationella sammanhang där kritisk kunskap utvecklas.

Försvarsmakten noterar att regeringen i budgetpropositionen för 2024 angett att forsknings-, närings- och säkerhetspolitik har kommit att bli alltmer sammanflätade givet den geopolitiska utvecklingen och att forskningen behöver ta hänsyn till Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Försvarsmakten anser att detta bör ligga till grund för de framtida forsknings- och innovationsförutsättningarna och att nationell säkerhet bör vara ett fokusområde för framtida riktlinjer och prioriteringar inom området.



Försvarsmaktens inriktning avseende forskning och utveckling¹

Forskning och utveckling är en förutsättning för operativ förmåga för hela totalförsvaret i alla tidsperspektiv. Forskning och utveckling sker här och nu, men bygger också handlingsfrihet för framtiden. Syftet är att kunna möta såväl kända och identifierade hot som okända händelseutvecklingar samt omsätta resultat från genomförd forskning och utveckling till operativ förmåga. Teknikskiften är både möjliggörande och drivande avseende såväl nya hot som behov av förmågor. Områden som är särskilt angelägna att omhänderta är digitala tekniker, artificiell intelligens, robotik och obemannade system, kvantteknik, nya material och produktionsteknik, energiteknik samt bioteknik.

Teknikutvecklingen för det militära försvarets behov drivs allt mer av icke-militära organisationer och företag. Det föreligger därför ett ökande behov av samverkan med dessa för att dra fördel av kunskapsomsättning för det militära försvaret. Behovet av försvarsinnovation, dvs. implementeringen av nya, ofta civilt utvecklade, metoder och tekniker för att lösa försvarets utmaningar, ökar både nationellt och internationellt. Försvarsmakten följer och kartlägger nyckel-teknologier, dvs. framväxande och möjliggörande teknik som påverkar förmågeutvecklingen. En allt osäkrare omvärld kräver sålunda en stärkt satsning på nationell forskning och utveckling inom försvarsområdet samt behov av att ytterligare koordinera forskning och utveckling med civila och internationella aktörer, såväl finansiärer som utförare.

Övergripande synpunkter på förslaget

Utgångspunkter och avgränsningar i arbetet med uppdraget (s10-15, s31)

I uppdraget understryker regeringen behovet av ett gemensamt ansvar mellan lärosäten, forskningsfinansiärer och regering avseende ansvarsfull internationalisering och skyddet av svensk utbildning, forskning och innovation.

Försvarsmakten noterar att formuleringen i uppdraget om ett gemensamt ansvar tolkas som ett uppdelat ansvar, där statsmakterna bör säkerställa att nationella intressen tillvaratas, medan universitet och högskolor, i enlighet med den institutionella autonomi och den akademiska friheten, bör säkerställa att lärosätenas enskilda intressen tas till vara.

Det föreslås vidare i delredovisningen att de vägledande riktlinjerna, som ska beslutas lokalt av varje enskilt lärosäte, ska separeras från den strategiska (nationella) inriktningen (s31).

Försvarsmakten anser att ansvarsfrågan är fundamental och att ovanstående avgränsning i genomförandet av uppdraget riskerar att göra ett i övrigt väl avvägt system för ansvarsfull internationalisering fragmenterat. Försvarsmakten vill se

¹ FM2023-23092:14 Försvarsmaktens reviderade underlag inför kommande försvarsbeslut



ett gemensamt ansvar och utpekade ansvarsroller på samtliga tre nivåer dvs. hos forskningsfinansiärer, på universitet och högskolor samt enskilda forskare.

Ansvarsfull internationalisering i relation till akademisk frihet (s19)

Relaterat till ansvarsfördelningen anser myndigheterna ingående i uppdraget att ansvaret behöver distribueras men också samordnas såväl mellan statsmakterna och lärosätena som inom lärosätena. Varken enskilda forskare eller enskilda lärosäten ska behöva lämnas ensamma i bedömningar av svåra målkonflikter. Försvarsmakten menar att just för att undvika att enskilda forskare eller lärosäten ska lämnas ensamma i detta krävs ett gemensamt regelverk och tydlighet om var ansvaret ligger (dvs. på alla nivåer; finansiär, lärosäte och enskild forskare).

Harmonisering med EU:s system kan vara värdefullt så att regelverket blir så lika som möjligt inom unionen. Sverige som högteknologisk nation och nybliven medlem i Nato behöver särskilt visa på att vi har ett robust, tydligt och väl fungerande system på plats i närtid, för att vara en trovärdig allierad.

Former för en sammanvägd bedömning (s26-28)

Delredovisningen ger ett exempel om var bedömningen ska utföras: Om den första bedömningen görs av en enskild forskare kan det göras en kompletterande bedömning på annan nivå inom lärosätet (fakultet/universitetsförvaltning). Under vissa förutsättningar skulle en eventuell nationell stödstruktur kunna ge råd eller göra en kompletterande bedömning.

Försvarsmakten menar att exemplet ovan visar på att det föreligger en risk att bedömningen kan "falla mellan stolarna" när det blir upp till den enskilde forskaren att själv ta initiativ till en mer ingående bedömning. Sådant som kan innebära en risk bör tas upp redan i samband med ansökan om finansiering (forskningsfinansiären) och även innan starten av projektet (lärosätet), givetvis i dialog med den enskilde forskaren. Försvarsmakten anser att det är önskvärt med en fysisk funktion med kompetens inom området på varje lärosäte som kan praktiskt stödja den enskilde forskaren och även säkerställa att de internationella samarbetsprojekten bedrivs på ett säkert sätt. Denna funktion behöver i sin tur vara uppkopplad till en nationell resurs, förslagsvis hos en forskningsfinansiär. Stödfunktioner ligger utanför ramen för delredovisningen men det ingår i slutredovisningen.

I samma textavsnitt (s27) beskrivs hur ett initialt harmlöst samarbete kan övergå i ett riskfyllt samarbete varefter förhållandena, och insikterna om samarbetspartnern, förändras. Försvarsmakten anser här att rutiner för att anmäla detta av enskild forskare till lärosätet och/eller finansiären behöver utvecklas, och att dessa i möjligaste mån inte ska vara straffande för den enskilde forskaren utan istället uppmuntras och stödjars, även finansiellt.



Vidare utvecklas ett resonemang om målkonflikter där säkerhetsmyndigheternas mål att säkra nationens säkerhet i vissa fall kan komma i konflikt med högskolelagens skrivning om att "forskningsproblem får fritt" väljas.

Försvarsmakten anser att det inte är rimligt att reducera problemet med ansvarsfull internationalisering till en målkonflikt mellan olika intressen som ska vägas mot varandra och utgången skulle kunna bli att initiera eller i värsta fall fortsätta ett samarbete som skulle kunna utgöra ett hot mot nationella säkerhetsintressen. Hot mot den nationella säkerheten måste identifieras, adresseras och mitteras innan ett samarbete kan påbörjas och förhindra en situation där skadan redan uppstått.

Mer detaljerade synpunkter på förslaget

Användningen av centrala begrepp (s14)

Uppdraget anger att myndigheterna ska föreslå "vägledande nationella riktlinjer" där begreppet "riktlinje" ska förstås som en "princip som kan eller bör följas". Det innebär att de vägledande riktlinjer myndigheterna föreslår inte ska uppfattas som alltför kodifierade eller preskriptiva. Försvarsmakten anser här att denna tolkning riskerar att bli alltför vag och defensiv och att det behövs ett tydligt regelverk på området.

Riktlinjer för finansörer och andra aktörer (s. 69-70)

Delredovisningen refererar till ett förslag i Forskningsfinansieringsutredningen (FoFin). FoFin konstaterade att Vetenskapsrådet i dag har uppgiften att i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Rymdstyrelsen har en likalydande uppgift. FoFin föreslog att alla nya forskningsfinansierande myndigheter också får motsvarande uppgifter i sina förordningar med avseende på militär forskning och produkter med dubbel användning (dual use). Myndigheterna bakom delredovisningen för ansvarsfull internationalisering anmäler en avvikande åsikt och menar att det förslaget, mot bakgrund av vad ansvarsfull internationalisering omfattar, är alldeles för begränsat och snävt och inte täcker den palett av aspekter som ansvarsfull internationalisering innehåller. Vidare menar de att förslaget fokuserar huvudsakligen på antagonistiska hot på policynivå och inte på de mer konkreta utmaningar som en enskild forskare ställs inför.

Försvarsmakten har i sitt remissvar till FoFin-utredningen ställt sig bakom ovannämnda förslag och ser nu ingen anledning att i det här remissvaret revidera den bedömningen i förhållande till ansvarsfull internationalisering.



Beslut

Detta yttrande har beslutats av generalmajor Johan Pekkari.

I beredningen har deltagit verksamhetsutvecklare Benny Wahlberg, försvarsjurist David Spangenberg och kommandörkapten Mattias Eile. I den slutliga handläggningen har deltagit forskningssamordnare Anders Claréus, överste Rickard Stridh och som föredragande forskningssamordnare Maths Persson.

Pekkari, Johan

Chef Försvarsstabens Strategienhet

Handlingen är fastställd i Försvarsmaktens elektroniska dokument- och ärendehanteringssystem.

Sändlista

Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet),

- u.remissvar@regeringskansliet.se
- u.registrator@regeringskansliet.se

För kännedom

Försvarets materielverk
Totalförsvarets forskningsinstitut
Försvarshögskolan

För kännedom inom Högkvarteret

FST STRA
FST GEN
FST JUR
MUST