**Utenriksdepartementet**

<https://svar.regjeringen.no/nb/registrer_horingsuttalelse/H2905352/>

Oslo, 23.06.2022

**FFA høringsuttalelse til endringer i eksportkontrollforskriften**

###### Vi viser til høringsbrev av 28.mars 2022 og takker for muligheten til å gi våre synspunkter på Forslag til endringer i eksportkontrollforskriften.

Innledning

Norge står overfor store omstillinger i næringsliv og offentlig sektor, godt beskrevet bl.a. i Perspektivmeldingen. Utfordringen er forsterket av angrepskrigen i Ukraina og de følger det har for internasjonalt samarbeid, verdikjeder, energitilgang og verdensøkonomien i stort, i tillegg til den humanitære krisen. Vi må skape nye arbeidsplasser i privat sektor og omstille både privat og offentlig sektor for å trygge velferden for kommende generasjoner. Skal vi få til det, må det globale utdannings- og forskningssystemet samarbeide om å utvikle kunnskap og teknologi for fremtiden.

## Om forskningsinstituttene

Forskningsinstituttenes Fellesarena organiserer de 32 selvstendige forskningsinstituttene og -konsernene som fyller kriteriene for grunnfinansiering fra Forskningsrådet, til sammen 6500 årsverk og 10,2 mrd kr i årlig omsetning, derav 1,2 mrd kr fra utlandet. Norge har i instituttsektoren et velfungerende apparat for anvendt og tverrfaglig forskning. Forskningen er innrettet mot samfunnsutfordringer og bidrar til konkurransekraft, innovasjonsevne og omstilling i næringsliv og offentlig sektor. Instituttenes samfunnsoppdrag er å utvikle kunnskapsgrunnlag for politikkutforming og bidra til bærekraftig utvikling og omstilling, gjennom forskning av høy kvalitet og relevans. Forskningsinstituttene representerer en kompetansebase for, og samarbeider nært med, private og offentlige virksomheter regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

## Eksportkontrollforskriftens relevans for instituttsektoren

Utkastet til endret forskrift løfter flere prinsipielle og grunnleggende sider ved forholdet mellom sikkerhetshensynet på den ene siden og hensynet til internasjonalt kunnskapssamarbeid og økende forventninger til åpenhet i forskning på den andre.

Forskningsinstituttene har omfattende internasjonalt samarbeid om teknologi, miljø, natur og samfunnsspørsmål. Det gjelder på grunnforskningsnivå, men særlig på anvendt forskning. Instituttene rekrutterer gode fagpersoner internasjonalt, i stor grad også fra ikke-allierte land. Det globale forskningsfellesskapet forholder seg i liten grad til forsvarsallianser.

Det er derfor gledelig at departementet (høringsnotat kap.3) sier at internasjonalt forsknings- og utdanningssamarbeid er en forutsetning for å fortsatt være en kunnskapsnasjon og for å bidra til å løse de store utfordringene verden står overfor. Den videre formuleringen synliggjør godt hvilke dilemma som likevel oppstår:

"*Eksportkontrollregelverket skal ikke stå i veien for det videre fremme av Norge som en ledende kunnskaps- og forskningsnasjon, slik det blant annet presenteres i strategien for forsknings- og høyere utdanningssamarbeid med Brasil, Canada, India, Japan, Kina, Russland, Sør-Afrika, Sør-Korea og USA 2021-2027 (Panorama-strategien). (…) Endringsforslagene til eksportkontrollforskriften skal imidlertid tydeliggjøre at virksomheter som overfører eksportkontrollregulert kunnskap må forholde seg til eksportkontrollregelverket på samme måte som tradisjonelle eksportvirksomheter og søke Utenriksdepartementet om nødvendige lisenser."*

Vi anser at disse dilemmaene vanskelig kan løses på en effektiv og hensiktsmessig måte innenfor forskriften slik den foreslås, hvor eksport av teknologi, varer og tjenester og forskning skal dekkes av de samme formuleringene. Resultatet er utydelige avgrensninger av lisensplikten med formuleringer som «ikke begrenset til», «ikke uttømmende», «i hovedsak» og behov for å bruke skjønn i saksbehandlingen. Dette gjør det vanskelig for forskningsmiljøene og bedriftene selv å vurdere lisensplikt og skaper liten forutsigbarhet for aktørene. Vår vurdering er at forslag til forskrift ikke er godt tilpasset forskningens egenart og samfunnsoppdrag.

FFAs vurdering av forslag til endringer i forskriften

FFA mener at sikkerhetstrusselen absolutt er reell, forskningsmiljøene som andre må tilpasse oss et nytt trusselbilde. Vi stiller oss bak den generelle oppfordringen fra departementet om at kunnskaps, forsknings- og teknologimiljøer er årvåkne for hva kunnskapen virksomheten besitter kan benyttes til, og søker departementet om vurderinger i tilfeller der det er tvil om kunnskapen kan bidra til å utvikle et lands militære evne. Vi er likevel usikre på hvordan dette skal tolkes og vil sterkt henstille til at lisensplikt og eksportkontroll håndteres på en slik måte at det er forutsigbart og praktisk mulig å gjennomføre. Det innebærer at det må være mulig for forskningsaktørene å vite når en skal søke lisens og om det vi være mulig å få lisens, samt at saksbehandlingstiden ikke er lenger enn at det fungerer i praksis, bl.a. ved at kandidater ikke takker nei eller muligheten for å delta på konferanse går ut.

Håndtering av eksportkontrollregimet handler om norsk konkurransekraft og det må lages et lisensregime som er håndterbart i forskning. Det er avgjørende å klargjøre hvor lisenskravet slår inn.

1. *Lisensplikt for publisering*

Høringsnotatet beskriver at førstegangspublisering av sensitiv teknologi utløser lisensplikt. Dette gjelder for kunnskap på PhD-nivå og over. Begrepet "førstegangspublisering" er ikke et begrep som benyttes om publisering av forskning. Kriterier for vurdering av om det utløser lisensplikt for publisering er uklare, om publisering kan dekkes av generelle lisenser er også uklart.

Alle vitenskapelige publikasjoner må per definisjon ha en nyhetsverdi. Dette betyr at forskerne må søke om lisens for å publisere forskning som faller inn under forskriften. Det vil kunne være svært utfordrende for akademia og for den akademiske friheten, og det er ønskelig at UD gir en beskrivelse av hvordan prosessen for godkjenning av publikasjoner vil være. Uten lisens kan vi vanskelig se at en kan publisere. Det vi ikke være mulig å kontrollere hvem som får tilgang til vitenskapelige publikasjoner.

Norske myndigheter vil, sammen med internasjonale organisasjoner som OECD og EU fremme mer deling og arkivering av offentlig finansiert forskning. Regjeringen har som mål at alle norske vitenskapelige artikler finansiert av offentlige midler skal være åpent tilgjengelige og har fastsatt retningslinjer og tiltak for åpen tilgang til vitenskapelige artikler. Åpenhet om resultater er ett av forskningens idealer. Åpen tilgang sikrer bedre kunnskapsutvikling og mer bruk av kunnskap gjennom at både forskersamfunnet i sin helhet, profesjonelle brukere i arbeids- og næringsliv og allmenheten får del i resultatene fra forskning. I 2018 sluttet Norge seg til Plan S som er et internasjonalt initiativ for åpen tilgang til vitenskapelige publikasjoner og til cOAlition S, en koalisjon av forskningsfinansiører fra flere kontinenter som har gått sammen om å stille felles internasjonale krav om åpen publisering (Plan S). Arbeidet støttes av EU-kommisjonen, og krav om full og umiddelbar åpen tilgang ble innført for rammeprogrammet Horisont Europa.

I lys av dette mener vi at forskriftens krav til lisensiering av publikasjoner bør vurderes på nytt og andre formuleringer knyttet til åpen publisering bør vurderes. Publisering er et internasjonalt samarbeid som beveger forskningsfronten og bør gis andre formuleringer enn kunnskap innen samme fagområde om legges inn i et produkt som selges til et annet land. Dette underbygger at man velger andre formuleringer om forskning.

1. *Ønskelig med harmonisering av regelverket med allierte land*

FFA mener at det bør vurderes å harmonisere norsk regelverk og etterlevelsen med det som praktiseres i våre samarbeidende allierte land, og ikke minst med landene i EU.

Det er gjort tilsvarende arbeid hos våre allierte og ikke minst i EU, men som har gitt andre konklusjoner enn de som nå foreslås i Norge. Vi har forståelse for at den sikkerhetspolitiske situasjonen kan kreve at det er ulike regelverk i ulike land, men finner det likevel underlig at våre nærmeste allierte har så forskjellige rammebetingelser. Det gjør det krevende for våre forskningsinstitutter å samarbeide med miljøer i allierte land, utfordringer for eksempel i form av forsinkelser og ekstrakostnader.

1. *Saksbehandling*

Eksportkontrollforskriften må tydeliggjøres i en god veileder, slik departementet foreslår. Veilederen som foreligger er lite detaljert i å angi hvilken kunnskap som er lisenspliktig, men har en liste over fagområder der «lisensplikt i hovedsak vil forekomme». Listen dekker brede fagområder og er ikke uttømmende, og det vil være opp til Utenriksdepartementet å avgjøre hvilken kunnskap som er lisenspliktig. Dette skaper lav forutsigbarhet for instituttene og gjør det vanskelig for forskningsinstituttene på egen hånd å vurdere lisensplikt.

Det vil derfor være nødvendig å tydeliggjøre veilederen ytterligere. Videre vil det være behov for veiledningskapasitet for å sikre god etterlevelse fra miljøene og unngå forsinkelser.

God saksbehandling vil kreve at Utenriksdepartementet har inngående kunnskap om en rekke svært spesialiserte fagområder og også om hvordan gitt kunnskap vil kunne misbrukes til framstilling av masseødeleggelsesvåpen. Det er avgjørende at departementet har tilstrekkelig kompetanse, prosesser og ressurser før regelendringen trer i kraft.

FFA er bekymret for at lang saksbehandlingstid for lisenssøknader kan gjøre at muligheter går tapt. Fristene innen forsknings- og utviklingsarbeid er ofte korte. Kort saksbehandlingstid blir avgjørende for å unngå forsinkelser som kan påvirke forskningssamarbeidet, vil være fordyrende, svekke omdømmet for våre institutter som internasjonale samarbeidspartnere osv.

Høringsnotatet sier at Utenriksdepartementet fortsatt skal være de som behandler lisenssøknader. Vi forstår at det kreves særskilt innsikt og i noen tilfeller gradert informasjon for å vurdere lisenssøknader. Vi mener likevel at det bør vurderes hva som vil være den mest hensiktsmessige og effektive måten å organisere dette arbeidet på, ev om behandling av lisenssøknader bør legges til et annet offentlig organ som har kompetanse og struktur for denne type oppgaver.

Et prinsipp i offentlig forvaltning er muligheten for å påklage et vedtak til et høyere organ. Om saksbehandlingen legges til organ utenfor Utenriksdepartementet, vil en dette åpne for behandling av klage hos klageinstans i henhold til prinsippene i forvaltningsloven.

1. *Økonomiske konsekvenser bør vurderes*

For forskningsinstituttene er teknologi og samarbeidspartnere i stadig endring. Vurdering av lisensplikt blir derfor mer omfattende enn for produksjonsvirksomhet der samme produkt selges til ulike kunder.

Norske forskningsinstitutter er svært aktive i internasjonalt samarbeid, ikke minst med kunder og samarbeidsparter fra norsk næringsliv. Internasjonalt samarbeid er avgjørende for faglig fornyelse og for å møte de store omstillingsutfordringene sammen med næringsliv og offentlige virksomheter.

De foreslåtte forskriftsendringene vil medføre økte kostnader ifbm forskningssamarbeid med utenlandske virksomheter, som i kontraktfase, publisering, teknisk bistand, tjenestereiser til utlandet, deltakelse på konferanser, ved ansettelse av utenlandske medarbeidere mm. Ev forsinkelser pga saksbehandlingstid i UD, tap av konkurransekraft, tap av omdømme er eksempler på indirekte kostnader som vi er bekymret for at kan påløpe for instituttene. Det vil også være behov for administrative/faglige ressurspersoner med nødvendig kompetanse for forvaltning og etterlevelse av regelverket.

FFA mener at det før innføring av endring i Eksportkontrollforskriften bør gjøres en vurdering av det samlede kapasitetsbehovet i virksomhetene og i forvaltningen, dvs på begge sider av saksbehandlingen, for å forvalte regelverket. For instituttenes del er det svært krevende å benytte mer ressurser til administrasjon på bekostning av forskning.

1. *Endringene må tre i kraft fram i tid*

Høringsinstansene er bedt om å komme med innspill til hvordan forskriftsendringene bør innføres og om eventuelle overgangsordninger.

Endringene som foreslås vil være omfattende og forutsetter god tid for forsvarlig implementering både i virksomhetene og for myndighetene. Det vil være behov for overgangsordninger for eksisterende samarbeid og ansettelsesforhold før nytt regelverk trer i kraft.

FFA anbefaler at forskriftsendringer gjøres gjeldende kun for aktiviteter som påbegynnes etter at den nye forskriften trer i kraft. Forutsigbarheten er viktig bl.a. av hensyn til ansatte. Tidspunkt for ikrafttredelse bør sette slik at aktørene gis god tid til å tilpasse seg nye regler.

Vi viser for øvrig til høringsinnspill fra NORIN og SINTEF som begge gir konkrete endringsforslag til forskriften.

Vennlig hilsen

*Lars Holden Agnes Landstad*

Styreleder FFA Daglig leder FFA