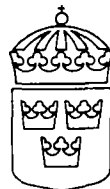


Regeringens proposition

1993/94:176



Ändringar i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Prop.
1993/94:176

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 mars 1994

Carl Bildt

Ulf Dinkelspiel
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag om vissa ändringar i bl.a. lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.(massförstörelselagen). Förslaget innebär att lagens tillämpningsområde utvidgas till att avse också kontroll av dels högteknologiprodukter som nu regleras i förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel, oavsett om dessa är av utländsk eller inhemsk tillverkning, dels kärnämnen och sådan utrustning som särskilt har ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämnen, som det nu finns bestämmelser om i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. I lagen införs också bestämmelser som gör det möjligt för regeringen att delegera prövningen av tillståndsärenden till den myndighet som regeringen bestämmer.

Massförstörelselagen föreslås få en ny rubrik, nämligen Lag om strategiska produkter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärn- teknisk verksamhet	9
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut	10
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Nuvarande ordning	13
4.1	Den internationella utvecklingen och det svenska kontrollsystemet	13
4.2	Krigsmateriel	14
4.3	Produkter och teknologi som kan användas i mass- förstörelsesyfte, m.m.	16
4.4	Exportkontroll inom EU	21
5	Förslag till ny reglering	22
5.1	Högteknologiprodukter av dual use-karaktär	22
5.2	Kärntekniska produkter och material	24
5.3	Undantag från kravet på utförseltillstånd	26
5.4	Generalklausul	27
5.5	Ändrad rubrik på lagen om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelse- syfte, m.m.	28
5.6	Tidpunkt för lagens ikraftträdande	29
5.7	Rättsprövning	29
6	Exportkontrollens organisation	30
6.1	Handläggningen av ärenden avseende strategiska produkter	30
6.2	En sammanhållen organisation inom regerings- kansliet	32
7	Resursbehov	33
8	Författningskommentar	34
8.1	Förslaget till ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.	34
8.2	Förslaget till ändring i lagen (1984:3) om kärntek- nisk verksamhet	36

8.3	Förslaget till ändring i lagen (1988:205) om rätt- sprövning av vissa förvaltningsbeslut	37	Prop. 1993/94:176
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor (SOU 1993:56) . .	38	
Bilaga 2	Utredarens lagförslag	45	
Bilaga 3	Sammanfattning av remissyttranden över be- tänkandet (SOU 1993:56) Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor	49	
Bilaga 4	Lagradsremissens lagtext	57	
1.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.	57	
1.2	Förslaget till ändring i lagen (1984:3) om kärntek- nisk verksamhet	60	
1.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut	61	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	63	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994	64	
	Rättsdatablad	65	

Regeringen föreslår att riksdagen
antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.,
2. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
3. lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

dels att rubriken till lagen samt 1, 2 a, 3, 5, 5 a och 6 §§ skall ha följande lydelse,

dels att 6 a § med ändring av dess lydelse enligt lagen (1994:000) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Lag om strategiska produkter.

1 §¹

Lagen gäller i den utsträckning regeringen föreskriver

1. fullständiga robot- och raketsystem och andra obemannade luftfarkoster som kan utnyttjas som bärare av massförstörelsevapen,

2. delsystem, komponenter och konstruktionsmaterial för system som avses i 1 och som kan uppnå en räckvidd av minst 300 kilometer,

3. provnings- och tillverkningsutrustning för system, delsystem och komponenter som avses i 1 och 2,

4. biologiska agenser som kan användas i biologiska vapen och kemiska produkter som kan användas för tillverkning av kemiska vapen (kemiska prekursorer),

5. utrustning som kan användas för tillverkning av biologiska eller kemiska vapen samt av sådana biologiska agenser och kemiska prekursorer som avses i 4,

6. kärnämnen, mineraler med halt av kärnämne, vad som framställts av kärnämne eller varor där sådana ämnen ingår,

¹ Senaste lydelse 1993:106.

6. utrustning eller material som är av väsentlig betydelse för framställning av kärnladdningar och inte omfattas av lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, och

7. utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämnen.

8. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar,

9. andra högteknologiska produkter som direkt eller indirekt kan användas i förstörelsebringande syfte, och

7. programvara för automatisk databehandling och annan programvara särskilt utformade för produkter som avses i 1-3 eller sådan utrustning som avses i 5-6.

10. programvaror för automatisk databehandling och andra programvaror särskilt utformade för produkter som avses i 1-3 och 9 eller sådan utrustning eller material som avses i 5, 7 och 8.

1 a §

Frågor om tillstånd enligt denna lag prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

2 a §²

I denna lag förstås med

tillhandahållande: försäljning, upplåtelse, utbudande mot vederlag, lån, gåva eller förmedling,

tillverkningsrätt: varje rätt att tillverka en produkt som omfattas av lagens bestämmelser,

kärnämne: uran, plutonium eller andra ämnen som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller föreningar där ett sådant ämne ingår, torium eller andra ämnen som är ägnade att omvandlas till kärnbränsle eller föreningar där ett sådant ämne ingår, och använt

² Senaste lydelse 1993:106.

3 §³

Produkter som avses i 1 § får inte föras ut ur landet utan tillstånd av regeringen. I fråga om *programvara* som avses i 1 § 7 likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Produkter som avses i 1 § får inte föras ut ur landet utan tillstånd. I fråga om *programvaror* som avses i 1 § 10 likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från detta tillståndskrav för utförsel till vissa länder av vissa produkter.

5 §⁴

Avtal som innebär upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt till produkter som avses i 1 § 1-6 till någon i utlandet får inte ingås här i landet utan tillstånd av regeringen.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller utom landet ingå sådant avtal utan tillstånd av regeringen.

Avtal som innebär upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt till produkter som avses i 1 § 1-5 och 7-9 till någon i utlandet får inte ingås här i landet utan tillstånd.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller utom landet ingå sådant avtal utan tillstånd.

5 a §⁵

Avtal om tillägg till eller ändring av avtal av det slag som kräver tillstånd enligt 5 § får inte ingås utan tillstånd av regeringen, om ändringen eller tillägget avser

Avtal om tillägg till eller ändring av avtal av det slag som kräver tillstånd enligt 5 § får inte ingås utan tillstånd, om ändringen eller tillägget avser

1. de produkter som omfattas av avtalet,
2. vidareupplåtelse eller vidareöverlåtelse av rätt enligt avtalet,

³ Senaste lydelse 1993:106.

⁴ Senaste lydelse 1993:106.

⁵ Senaste lydelse 1993:106.

3. rätt att tillhandahålla produkt till mottagare som inte angivits tidigare, eller Prop. 1993/94:176

4. förlängning av avtalets giltighetstid.

6 §⁶

Produkter som avses i 1 § och som finns i utlandet får inte här i landet tillhandahållas åt någon i utlandet utan tillstånd av regeringen.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller i utlandet tillhandahålla sådana produkter utan tillstånd av regeringen.

Produkter som avses i 1 § och som finns i utlandet får inte här i landet tillhandahållas åt någon i utlandet utan tillstånd.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller i utlandet tillhandahålla sådana produkter utan tillstånd.

6 a §⁷

Produkter som avses i 1 § 4 får inte föras in i landet utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från detta tillståndskrav för vissa produkter eller för införsel från vissa länder.

Produkter som avses i 1 § 4 får inte föras in i landet utan tillstånd.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

⁶ Senaste lydelse 1993:106.

⁷ Lydelse enligt prop. 1993/94:120.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁸

Denna lag gäller kärnteknisk verksamhet, m.m.

Med sådan verksamhet avses

- | | |
|--|---|
| 1. uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning, | |
| 2. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall, | |
| 3. införsel till riket <i>och utförsel ur riket</i> av kärnämne eller kärnavfall, | 3. införsel till riket av kärnämne eller kärnavfall, <i>och</i> |
| 4. utförsel ur riket av | 4. utförsel ur riket av |
| a. mineral med halt av kärnämne, | kärnavfall. |
| b. vad som har framställts av kärnämne eller vara i vilken sådant ämne ingår, | |
| c. utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningsställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, i den utsträckning regeringen föreskriver, och | |
| 5. upplåtelse eller överlåtelse från svensk myndighet, svenskt företag eller den som är bosatt eller stadigvarande vistas här i riket till någon i utlandet av rätt att tillverka sådan utrustning eller sådant material som avses i 4 c, i den utsträckning regeringen föreskriver. | |

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

⁸ Senaste lydelse 1993:107.

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1988:205) om rättsprövning av
vissa förvaltningsbeslut skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §⁹

Lagen gäller inte beslut av en sådan nämnd vars sammansättning är
bestämd i lag och vars ordförande skall vara eller ha varit ordinarie
domare.

Lagen gäller inte heller

- | | |
|---|---|
| 1. beslut av arrendenämnd, hyresnämnd eller övervakningsnämnd, | |
| 2. beslut om svenskt medborgarskap, | |
| 3. beslut om utlänningars vistelse i riket, | |
| 4. beslut om värnpliktigas eller reservpersonals inkallelse eller
tjänstgöring inom försvarsmakten, | |
| 5. beslut enligt lagen (1966:413) om vapenfri tjänst, | |
| 6. beslut som rör skatter eller avgifter, | |
| 7. beslut enligt lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering
eller beslut i frågor om allmän likviditetsindragning eller allmän
prisreglering, | |
| 8. andra beslut enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel än
sådana som avser återkallelse av tillstånd enligt 3 eller 4 §, | |
| 9. beslut om tillstånd till sådan verksamhet som avses i 1 § 3 - 5
lagen (1984:3) om kärnteknisk
verksamhet, | 9. beslut om tillstånd till sådan
verksamhet som avses i 1 § 3 - 4
lagen (1984:3) om kärnteknisk
verksamhet, |
| 10. beslut enligt lagen (1991:341) om <i>förbud mot utförsel
av vissa produkter som kan
användas i massförstörelsesyfte,
m.m.</i> | 10. beslut enligt lagen
(1991:341) om <i>strategiska pro-
dukter.</i> |

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

⁹ Senaste lydelse 1992:1606.

Sverige utövar i likhet med andra västliga industriländer kontroll över utförseln av strategiskt känsliga varor. Till sådana räknas i internationella sammanhang inte bara traditionell krigsmateriel utan också en rad produkter med både civil och militär användning, s.k. dual use-produkter. Dessa produkter kan förutom sin etablerade civila användning också brukas för framställning eller användning av massförstörelsevapen och annan krigsmateriel eller för andra militära syften.

Den svenska kontrollen baseras på ett antal lagar och förordningar. Export m.m. av krigsmateriel kontrolleras i enlighet med lagen (1992:1300) om krigsmateriel (krigsmateriellagen) och tillhörande förordning (SFS 1992:1303). Exporten av kärnteknisk utrustning kontrolleras enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) och tillhörande förordning (SFS 1984:14). Produkter som kan användas i syfte att åstadkomma massförstörelse kontrolleras enligt lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. (massförstörelselagen) och därtill hörande förordning (SFS 1991:343). Export av vissa högteknologiska produkter kontrolleras enligt förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel (högteknologiförordningen). Genom denna sistnämnda förordning förbjuds export av vissa varor som är tillverkade i utlandet och som är föremål för exportrestriktioner i tillverkningslandet.

Flertalet ärenden enligt krigsmateriellagen, massförstörelselagen och kärntekniklagen prövas av regeringen. I handläggningen av dessa ärenden deltar flera departement och myndigheter. En central roll spelas av Krigsmaterielinspektionen (KMI) inom Utrikesdepartementets handelsavdelning som bereder ärenden enligt krigsmateriellagen och massförstörelselagen. Ärenden som faller under kärntekniklagen bereds i dag inom Miljö- och naturresursdepartementet tillsammans med Utrikesdepartementets politiska avdelning och efter yttrande från Statens kärnkraftinspektion (SKI). SKI prövar vissa ärenden avseende utförsel av små mängder kärnämne. Ärenden som rör högteknologiexporten handläggs på Utrikesdepartementets handelsavdelning. Medgivande till utförsel av högteknologi i enskilda ärenden lämnas av tullmyndigheterna.

Det nuvarande regelverket och organisationen för att hantera det är för den enskilde svåröverskådligt. Samma produkt kan omfattas av kontroll enligt mer än ett regelverk och ingen myndighet har ett samlat grepp över hela området. Av denna anledning är en översyn av systemet påkallad.

Ett annat viktigt motiv för en översyn är att den internationella utvecklingen på exportkontrollens område efter det kalla krigets slut har ändrat inriktning. En rad västliga industriländer bedrev under större delen av efterkrigstiden ett samarbete för att hindra flödet av högteknologi till det dåvarande östblocket. Motivet för detta embargo har nu försvunnit i och med det forna östblockets upplösning. Däremot växer behovet att kontrollera bl.a. exporten till sådana länder som misstänks sträva efter att förvärva eller vilja tillverka olika former av massförstörelsevapen. Ansträngningar görs i olika sammanhang att samla

viktigare exportländer i ett internationellt samarbete i syfte att förhindra spridningen till sådana länder av strategiskt känsliga produkter och teknologi. För att Sverige fullt ut skall kunna engagera sig i detta samarbete krävs vissa förändringar i det system som hos oss tillämpas för kontrollen över bl.a. exporten av sådana produkter och teknologi.

Samarbetet på exportkontrollens område utvecklas nu också inom Europeiska unionen, EU, både när det gäller principer och kriterier för vapenexport och när det gäller kontrollen över export av andra strategiska varor. Vad gäller de senare produkterna är ambitionen att åstadkomma en så långtgående harmonisering av medlemslänternas exportkontroll gentemot utomstående länder, att dessa produkter - i enlighet med principen om den fria rörligheten på EG:s inre marknad - kan tillåtas att röra sig fritt inom unionen.

Mot bakgrund av de brister som kunde identifieras i vårt nuvarande system för bl.a. exportkontroll och de krav som den internationella utvecklingen förväntades ställa, tillkallade regeringen i oktober 1992 en särskild utredare med uppdrag att "i ljuset av den internationella utvecklingen på exportkontrollens område bedöma hur Sveriges kontroll över exporten av strategiskt känsliga varor i framtiden bör vara utformad och hur den bör organiseras."

Utredaren lade i juni 1993 fram sitt betänkande, Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor (SOU 1993:56). Betänkandet har remissbehandlats.

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagsförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena finns i *bilaga 3*.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 3 mars 1994 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Lagrådet föreslår en ändring i 3 § andra stycket i förslaget till ändring i massförstörelselagen.

Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 5.3 och i författningskommentaren till ändringarna av massförstörelselagen.

4.1 Den internationella utvecklingen och det svenska kontrollsystemet

Flertalet industriländer tillämpar en kontroll över utförseln av strategiskt känsliga produkter. Kontrollen avser dels krigsmateriel och dels sådana produkter som har en etablerad civil användning men som också kan utnyttjas i massförstörelsesyfte eller annars i förstörelsebringande syfte. Den internationella utvecklingen på bl.a. exportkontrollens område har under efterkrigstiden präglats av de motsättningar som rått mellan stormakterna. Förenta staterna och dess NATO-allierade har haft som mål att förhindra export av krigsmateriel, kärnteknik och högteknologi till Warszawapaktens medlemmar och andra kommunistländer. Samarbetet mellan NATO-länderna på exportkontrollens område har bedrivits inom ramen för ett särskilt organ, COCOM (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls), som bildades år 1949.

Warszawapaktens upplösning och Sovjetunionens sönderfall har lett till en helt ny situation på exportkontrollens område. En successiv avveckling har inletts av det öst-västliga teknologiembargot. Samtidigt växer oron efter Gulfkriget för att strategiskt känsliga produkter och teknologi skall spridas till sådana länder där de kommer till användning för att utveckla olika slag av massförstörelsevapen och konventionella vapensystem.

Ett internationellt samarbete för att förhindra en sådan spridning har under senare år vuxit fram. Ett begränsat antal länder, däribland Sverige, har enats om ett samarbete om exportkontroll för att förhindra spridningen av missiler och missilteknologi liksom av produkter som kan användas för framställning av kemiska och biologiska stridsmedel. Ett motsvarande samarbete har inletts när det gäller viss kärnteknisk utrustning. Förenta nationernas konvention om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt deras förstöring omfattar också restriktioner för export av vissa ämnen som kan användas i kemiska vapen eller utgöra utgångsämnen för sådana.

Ambitionerna inriktas nu på att ytterligare bygga ut det internationella samarbetet till att omfatta fler länder och avse fler produkter. Ett exempel är en inbjudan som COCOM-länderna år 1992 riktade till de forna Warszawapakts-länderna till ett samarbete för att ge dessa länder möjlighet att införa en egen exportkontroll och i takt med att detta görs få tillgång till tidigare embargobelagda produkter. Initiativet är nu överspelat, sedan beslut tagits om att avveckla COCOM till den 31 mars 1994 och i stället upprätta ett nytt samarbete om exportkontroll med en bredare deltagarkrets som skall vara inriktad på att förhindra export av strategiskt känsliga produkter till destinationer där man kan misstänka att de kan komma till användning för utveckling och framställning av massförstörelsevapen eller för destabiliserande rustning.

Inom EU pågår ett arbete att harmonisera medlemsländernas exportkontrollsystem för strategiskt känsliga produkter. Sedan den inre marknaden genomförts inom EU och gränskontrollerna avskaffats mellan

medlemmarna, uppstår utan gemensamma normer för hur exportkontrollen skall bedrivas en risk för att utförsel till tredje land sker via det land som har den minst stränga kontrollen. Vid ett medlemskap kommer krav att ställas på Sverige att vår exportkontroll gentemot tredje land håller EU:s standard. Risk uppstår annars att exportkontrollen i varans ursprungsland kan kringgå genom utförsel till tredje länder via Sverige.

Sverige har under lång tid varit en aktiv deltagare i det internationella arbetet för fred, avspänning och rustningskontroll. Viktiga delar i svensk nedrustningspolitik är bl.a. ett stärkande av icke-spridningsfördraget beträffande kärnvapen (NPT) och förstärkta icke-spridningsåtgärder beträffande andra massförstörelsevapen och missilteknologi. Den svenska kontrollen över exporten av strategiskt känsliga produkter och teknologi utgör ett medel för att begränsa den internationella spridningen av konventionell krigsmateriel och av massförstörelsevapen. Kontrollen har således huvudsakligen utrikes- och säkerhetspolitiska motiv.

Samtidigt är det en strävan att ge exportkontrollen en sådan utformning att våra handelspolitiska intressen tillvaratas. En viktig uppgift är att medverka till att bl.a. trygga Sveriges import av högteknologiprodukter, så att svenska företag inte riskerar att hamna i ett underläge gentemot sina utländska konkurrenter. Den kontroll av exporten av högteknologiprodukter som hittills skett har haft till syfte att förhindra att Sveriges territorium utnyttjas för att kringgå andra länders exportkontrollbestämmelser.

För Sverige med sitt stora utrikeshandelsberoende är den internationella utvecklingen och det internationella samarbetet på exportkontrollens område av största betydelse. Exportkontrollen i Sverige liksom i flertalet västliga industriländer får sin utformning allt mer i en växelverkan mellan internationellt samarbete och nationella överväganden. Denna tendens kan förväntas ytterligare förstärkas under kommande år.

4.2 Krigsmateriel

Sverige tillämpar sedan lång tid en strikt kontroll över bl.a. exporten av krigsmateriel. Förbud mot utförsel av krigsmateriel infördes i Sverige redan år 1918. Den nu gällande lagen (1992:1300) om krigsmateriel (krigsmateriellagen) trädde i kraft den 1 januari 1993 och ersatte den tidigare lagen (1983:1034) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, m.m., den s.k. tillverkningslagen och lagen (1988:558) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m., den s.k. utförsellagen. Enligt krigsmateriellagen har regeringen att utfärda föreskrifter om vilka produkter som skall anses utgöra krigsmateriel. Detta har skett i förordningen (1992:1303) om krigsmateriel (krigsmaterieförordningen), där produkterna indelas i krigsmateriel för strid och övrig krigsmateriel.

Lagstiftningen innebär att regeringen kontrollerar utförsel och annan utlandssamverkan avseende krigsmateriel på grundval av Sveriges utrikes-, försvars- och säkerhetspolitiska intressen. Regeringen tillmäter

också förhållandena i mottagarlandet avgörande betydelse för om export skall tillåtas eller inte. Genom lagen kontrolleras inte bara utförsel av krigsmateriel utan också tillverkning av krigsmateriel, avtal med någon i utlandet om rätt att tillverka krigsmateriel och samarbetsavtal på detta område, m.m. Praktiskt taget alla länder, som exporterar krigsmateriel, tillämpar en liknande kontroll.

I enskilda ärenden, som faller under lagen, krävs tillstånd av regeringen, som därvid skall beakta de riktlinjer som redovisades i propositionen 1991/92:174 om lag om krigsmateriel. Enligt dessa är huvudförutsättningen för tillstånd till utförsel eller annan form av utlandssamverkan, att denna är erforderlig för att tillgodose det svenska försvarets behov av materiel eller kunnande. Utlandssamverkan måste sålunda medföra en fördel för det svenska försvaret i form av bibehållen eller ökad teknologisk kompetens eller beläggning i den svenska krigsmaterielindustrin. En förutsättning är också att bl.a. utförseln är säkerhetspolitiskt acceptabel och inte står i strid med principerna och målen för Sveriges utrikespolitik. Det förutsätts att inga utrikespolitiska hinder finns vid bl.a. utförsel till de nordiska eller traditionellt neutrala länderna i Europa, men även utförsel till dessa liksom annan utlandssamverkan kräver regeringens tillstånd. I takt med att samarbetet med länderna inom EU byggs ut, bör samma principer för utförsel och annan utlandssamverkan tillämpas i fråga om dessa länder.

Hinder mot utförsel eller annan utlandssamverkan finns om detta skulle strida mot en internationell överenskommelse som Sverige tillträtt, mot beslut av Förenta nationernas (FN:s) säkerhetsråd eller mot folkrättsliga regler om export från en neutral stat under krig. Tillstånd för utförsel eller annan utlandssamverkan avseende krigsmateriel för strid bör inte ges om det förekommer omfattande och grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna i mottagarstaten, om denna befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, har inre väpnade oroligheter eller befinner sig i en internationell konflikt som kan befaras leda till krig. För bl.a. utförsel av övrig krigsmateriel gäller något annorlunda riktlinjer. Ett tillstånd kan återkallas av regeringen om någon av lagens föreskrifter inte har följts, om t.ex. folkrättsligt bindande sanktioner inträder eller andra särskilda omständigheter föreligger.

Ingen global överenskommelse reglerar handeln med konventionella vapen, trots att alltsedan 1920-talet flera försök gjorts. Under senare år har FN fattat beslut om förbud mot export av vapen till enskilda länder bl.a. Haiti, Irak, det forna Jugoslavien, Somalia, Libyen och Liberia. Sverige är som ovan anförts skyldigt att efterkomma sådana beslut.

Efter kriget vid Persiska viken inledde säkerhetsrådets permanenta medlemmar (P-5 staterna) diskussioner om ett samarbete för att begränsa vapenexporten till Mellanöstern. De fem har enats om att underätta varandra i förväg om planerad export av vissa kategorier av vapen till länderna i regionen. Samarbetet har dock under senare tid inte kunnat utvecklas vidare på det sätt som man hade avsett. FN:s generalförsamling antog vidare år 1991 en resolution i vilken medlemsländerna uppmanas att årligen redovisa sin export av vissa tyngre konventionella vapen. Sverige har lämnat en sådan redogörelse för år 1992.

COCOM (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls) bildades år 1949 av USA och andra NATO-länder för att samordna kontrollen över exporten av strategiskt känsliga produkter och vapen till dåvarande Sovjetunionen och dess allierade samt Kina. Inom COCOM har man utarbetat gemensamma riktlinjer och listor över kontrollerade produkter. För krigsmateriel gäller "The International Munitions List". Beslut har nyligen fattats om att avveckla COCOM och i stället upprätta ett nytt internationellt samarbete avsett att omfatta såväl krigsmateriel som dual use-produkter, dvs. produkter som har både civil och militär användning. Samarbetet avses få en bredare deltagarkrets. Det är ej tänkt att vara riktad mot de forna öststaterna utan i stället vara inriktat på att förhindra export av strategiskt känsliga produkter till destinationer där man kan misstänka att de kan komma till användning för framställning av massförstörelsevapen eller för destabiliserande rustning. Förslag har lagts fram om att samarbetet också skall etablera gemensamma kriterier för vapenexport och en förpliktelse att lämna underrättelse om större exportaffärer, men någon enighet om utformningen av samarbetet på denna punkt har ännu inte nåtts.

Inom EU gäller att en medlemsstat, i enlighet med artikel 223 i Romfördraget, har rätt att vidta de åtgärder som den finner nödvändiga för att skydda väsentliga säkerhetsintressen som har samband med produktion av eller handel med krigsmateriel. Detta innebär att krigsmaterielexporten är undantagen från den inre marknadens bestämmelser om den fria rörlighet för varor, som skall gälla mellan medlemsländerna. Ett arbete pågår för närvarande med att modernisera den förteckning över krigsmateriel som skall vara tillämplig med avseende på artikel 223 i Romfördraget. EG-länderna kom år 1992 överens om åtta kriterier som de avser beakta vid beslut om sin krigsmaterielexport. Dessa kriterier svarar väl mot de kriterier som tillämpas vid den svenska tillståndsgivningen. EU-länderna kan med enhällighet fatta beslut om vapenembargon mot enskilda länder. Ett EU-land kan alltid gå längre i sina restriktioner mot ett visst land, än vad det gemensamma ställningstagandet omfattar.

Den internationella utvecklingen vad gäller krigsmaterielexport m.m. bör för närvarande inte föranleda någon ändring av den svenska lagstiftningen. Ett svenskt medlemskap i EU skulle inte heller ändra behovet av eller förutsättningarna för en på grundval av vår egen utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik utformad reglering och kontroll på krigsmaterielområdet. Däremot torde krigsmaterielförteckningen, som redan nu till sin form och disposition står nära EU-ländernas förteckning, vid ett medlemskap behöva bringas i full överensstämmelse med denna.

4.3 Produkter och teknologi som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Ett omfattande internationellt samarbete har under senare år vuxit fram för att förhindra spridningen av dels massförstörelsevapen (kärnvapen, kemiska och biologiska vapen) samt missiler och andra obemannade

luftfarkoster med viss lastförmåga och räckvidd som kan transportera massförstörelsevapen, dels produkter och komponenter som kan användas för utveckling, framställning eller användning av dessa vapen och dels vissa andra produkter av strategisk betydelse. Sverige deltar sedan år 1991 i det internationella samarbetet att kontrollera bl.a. handeln med dual use-produkter på dessa områden, vilket återspeglas i massförstörelselagen.

Kärnteknisk utrustning

Det internationella samarbetet för att begränsa spridningen av kärnvapen grundas på icke-spridningsavtalet (Non Proliferation Treaty, NPT) som trädde i kraft år 1970. Till avtalet är i dag 162 stater anslutna, vilka stater utfäst sig att förhindra kärnvapenspridning och att verka för en allmän kärnvapennedrustning. NPT behandlar kärnvapen och kärnladdningar samt teknologi och utrustning som är av betydelse för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne. Bärare av kärnvapen, t.ex. raketer och robotar, omfattas däremot inte. I avtalet åtar sig de parter som ej förfogar över kärnvapen att inte förvärva, tillverka eller ta emot bistånd för att tillverka kärnvapen eller andra kärnladdningar. Sverige ratificerade NPT år 1969. NPT förbjuder inte export av de produkter som berörs av avtalet men föreskriver att sådana produkter endast får tillhandahållas, om kärnämnet i mottagarlandet kommer att omfattas av kontroll av det internationella atomenergiorganet, IAEA. Utrustning i sig ställs däremot inte under kontroll enligt NPT utan endast det kärnämne som framställs, används eller bearbetas med hjälp av utrustningen. Kärnladdningar omfattas i Sverige av krigsmateriellagstiftningen.

För att fastställa vilken slags utrustning och material som skulle omfattas av NPT utarbetade en grupp av femton länder med egen tillverkning av kärnteknisk utrustning, däribland Sverige, under åren 1971-1974 gemensamma riktlinjer för en tolkning och tillämpning av fördraget. Arbetet bedrevs i en kommitté, den s.k. Zangger-kommittén, som år 1974 presenterade två memoranda som anger vilka material och vilken utrustning som avses i NPT och som skall utlösa kontroll genom IAEA.

Genom en ändring i dåvarande atomenergilagen (1956:306) infördes år 1972 bestämmelser som gjorde det möjligt för regeringen att tillståndsbelägga utförsel av viss kärnteknisk utrustning. Lagen innehöll sedan tidigare förbud mot utförsel av kärnämnen (uran, plutonium, m.m.) utan särskilt tillstånd av regeringen. Utgående från Zangger-kommitténs rekommendationer utfärdade regeringen år 1975 förordningen (1975:20) om förbud mot utförsel av utrustning eller materiel för utvinning av atomenergi m.m. Atomenergilagen omarbetades år 1984 till lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen).

Som ett komplement till NPT-samarbetet har en grupp stater (för närvarande 27), däribland Sverige, i den s.k. Nuclear Suppliers Group (NSG), också kallad London-gruppen, sedan år 1974 arbetat för att

förhindra att sådana länder, som försöker bygga upp en kärnvapenarsenal, får tillgång till kärnteknisk utrustning. NSG kunde år 1976 enas om en produktförteckning baserad på Zangger-kommitténs arbete och på riktlinjer för export av dessa produkter. För att uppnå en kontroll också över export av viss kärnteknisk utrustning, som har annan användning utanför kärnenergiområdet, återupptog NSG under år 1991 sitt arbete med ökat deltagande och delvis ny inriktning. Deltagarna i NSG enades år 1992 om riktlinjer också för exporten av kärnteknikrelaterade dual use-produkter och upprättade en lista över dessa. Dessa produkter kontrolleras i Sverige sedan den 1 april 1993 enligt massförstörelselagen.

Missiler och missilteknologi (bärare av massförstörelsevapen)

De sju största västliga industriländerna inledde år 1983 överläggningar om kontroll över exporten av missiler och missilteknologi. Detta ledde till ett tillkännagivande år 1987 att dessa stater var för sig beslutat tillämpa exportkontroll för att begränsa spridningen av missiler och missilteknologi. Samarbetet har fått benämningen Missile Technology Control Regime, MTCR. Kretsen av deltagare har successivt vidgats och omfattar för närvarande 25 länder. MTCR:s riktlinjer har också påverkat utvecklingen i länder som inte deltar. Sålunda har både Ryssland och Kina deklarerat att de avser att följa MTCR:s riktlinjer i sin export till länder som står utanför samarbetet. Sverige deltog inte i MTCR från begynnelsen. Sedan en kontroll över bl.a. exporten i enlighet med MTCR:s riktlinjer införts genom massförstörelselagen år 1991, deltar också Sverige i MTCR-gruppens arbete.

Massförstörelselagen ändrades år 1993 för att återspegla den skärpning av praxis som etablerats inom MTCR. Från att tidigare endast ha omfattat missiler och teknologi för sådana med kapacitet att transportera kärnvapen, täcker nu reglerna alla missiler som kan transportera alla former av massförstörelsevapen. I massförstörelseförordningen förtecknas de missilprodukter, den tillverkningsutrustning och de komponenter och delsystem för dessa som omfattas av utförselkontrollen.

Massförstörelselagen innehåller förbud mot utförsel, teknologiöverföring och förmedling av produkterna och omfattar också överföring av programvara. Från förbuden kan regeringen meddela undantag i det enskilda fallet. Liksom beträffande krigsmateriel följer regeringen i denna prövning kriterier som lagts fast i förarbetena (jfr prop. 1990/91:97 och 1992/93:154).

Den svenska lagstiftningen om kontroll över exporten av missilteknologi motsvarar vad som gäller i andra länder som anslutit sig till MTCR.

Ämnen och utrustning som kan användas för framställning av biologiska och kemiska vapen

Konventionen från år 1972 om biologiska vapen och toxinvapen förbjuder all utveckling, produktion och lagring av biologiska vapen och

organiska gifter för militärt bruk. Till konventionen har omkring 130 länder anslutit sig, däribland Sverige. Vid den senaste granskningskonferensen som hölls i september 1991 föreslogs en rad åtgärder för att skärpa övervakningen av att konventionen efterlevs.

FN:s konvention om kemiska vapen slutförhandlades år 1992 och öppnades för undertecknande den 13 januari 1993. Sverige undertecknade den samma dag och ratificerade den i juni 1993. Konventionen, som hittills har undertecknats av sammanlagt 154 stater, kan träda i kraft först 180 dagar efter att minst 65 stater ratificerat den, dock tidigast den 13 januari 1995. Konventionen förbjuder allt innehav samt all utveckling, produktion och användning av kemiska vapen och föreskriver att existerande lager av kemiska vapen skall förstöras. Anslutna stater är skyldiga att utöva kontroll också över kemiska utgångsämnen som inte utgör vapen och att verifiera efterlevnaden av konventionen.

En proposition med de lagändringar, som blir en följd av en svensk ratificering av konventionen, har i december förra året lämnats till riksdagen (prop. 1993/94:120). Riksdagen har den 16 mars 1994 antagit lagförslagen (rskr. 1993/94:174). De kemiska produkter som omfattas av FN-konventionen är i denna uppdelade på tre listor, varav den första avser rent militära varor som enligt propositionen täcks av krigsmateriellagstiftningen, medan de två övriga avser produkter med både militär och civil användning. Massförstörelselagens bemyndigande till regeringen att bestämma lagens tillämpningsområde gör att erforderlig anpassning till konventionen i dessa delar kan ske genom en förordningsändring.

Liksom på kärnvapenområdet kompletteras denna konvention av ett samarbete, i vilket en mindre grupp länder (för närvarande 25) samordnar sin nationella kontroll över exporten av kemiska produkter. Gruppen som bildades år 1985 och kallas Australiengruppen, har gjort upp en lista över produkter som bör kontrolleras. Listan omfattar i dag 54 utgångsämnen (s.k. kemiska prekursorer), biologiska agenser som kan användas som stridsmedel samt viss kemisk och biologisk tillverkningsutrustning.

Sverige anslöt sig till samarbetet inom Australiengruppen år 1991, då massförstörelselagen trätt i kraft. I lagen och den till lagen hörande förordningen regleras utförseln av biologiska och kemiska produkter. I bilagor till massförstörelseförordningen anges vilka produkter som skall kontrolleras. Det reglerade området motsvarar det som enligt Australiengruppen bör kontrolleras. Samtliga dessa produkter kan användas för framställning av kemiska och biologiska vapen men har med enstaka undantag också en legitim civil användning.

Övriga högteknologiprodukter av dual use-karaktär

De länder som deltagit i COCOM-samarbetet har sedan år 1949 gemensamt kontrollerat exporten av högteknologiprodukter till de länder som intill nyligen tillhörde Warszawa-pakten. USA och vissa andra länder

har därutöver tillämpat nationella kontrollbestämmelser, som i många fall gått längre än COCOM:s regler. Svenska exportföretag insåg tidigt att de, för att själva kunna köpa kontrollerade produkter från COCOM-länderna, måste kunna garantera att dessa inte reexporterades till förbjudna destinationer eller kom att ingå i svenska produkter som exporterades till sådana länder.

Den dåvarande regeringen förklarade att den avsåg att se till att Sverige inte användes för att kringgå andra länders exportkontroll. År 1986 infördes därför en kontroll över exporten av sådana utländska högteknologiprodukter som var föremål för exportkontroll i tillverkningslandet. Föreskrifterna för den svenska exportkontrollen återfinns i förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel, den s.k. högteknologiförordningen (senast ändrad genom SFS 1992:371). De produkter som omfattas av exportkontroll finns upptagna i en till förordningen hörande produktlista, som i sin nuvarande form väsentligen motsvarar COCOM:s industrivarulista. COCOM-länderna har under senare år behandlat Sverige i likhet med Finland, Irland, Nya Zeeland, Schweiz och Österrike som ett med COCOM samverkande land, vilket innebär att export från COCOM-länder till dessa länder åtnjuter samma förenklade licenshantering som gäller för export inom COCOM-kretsen.

Några officiella kontakter mellan Sverige och COCOM har inte förekommit förrän Sverige år 1992 tillsammans med de övriga samverkande länderna inbjöds att som observatör delta i ett första möte mellan COCOM-länderna och de forna öststaterna i Paris i det s.k. COCOM Cooperation Forum, CCF. Vid detta tillfälle erbjöds de forna Warszawapakts-länderna en liberalisering av handeln med högteknologi i utbyte mot att de själva åtog sig att endast använda de tidigare kontrollerade högteknologiprodukterna för civila ändamål och att införa en egen nationell kontroll för att förhindra reexport till förbjudna destinationer. Under det dryga år som gått synes de tidigare öststaterna med hjälp av enskilda COCOM-länder ha nått en bit på vägen att upprätta nationella exportkontrollsystem. Sverige har indirekt bidragit till dessa ansträngningar genom det s.k. suveränitetsstödet till de baltiska staterna och med visst tekniskt bistånd på kärnkraftsområdet. Vissa tidigare öststater anses nu ha upprättat en egen exportkontroll av COCOM-standard och kan därigenom få tillgång till flertalet kontrollerade produkter.

Som tidigare nämnts har beslut tagits om att avveckla COCOM till den 31 mars 1994.

De nuvarande medlemmarna förhandlar för närvarande om ett förslag att upprätta ett nytt internationellt samarbete med en medlemskrets som är tänkt att omfatta alla OECD-länder, ett antal forna öststater och kanske också några ledande länder i tredje världen.

Enligt högteknologiförordningen får högteknologiprodukter som är tillverkade i utlandet och föremål för exportkontroll i ursprungslandet inte föras ut utan medgivande av myndigheterna i tillverkningslandet. Denna kontroll motiveras i första hand av ett behov att säkra fortsatt tillgång till avancerad högteknologi för svensk industri. Förordningen tillkom i syfte att förhindra att Sverige användes för att kringgå andra

länders exportkontroll. Om så skulle ske, riskerade svenska tillverkare att berövas tillgång till utländska kontrollerade produkter däribland tillverkningsutrustning, komponenter och material. Förordningen ändrades år 1992, varvid kontrollen utsträcktes till hela det av COCOM kontrollerade området och en svensk produktlista infördes som motsvarade COCOM:s industrivarulista.

Den svenska exportkontrollen på högteknologiområdet ger i sin nuvarande form inte regeringen möjlighet att förbjuda export av svenska produkter som är upptagna på listan. I andra länder med motsvarande kontrollsystem kan regeringen kontrollera exporten av känsliga varor, oavsett deras ursprung. Framför allt på denna punkt svarar inte det nuvarande kontrollsystemet mot de krav som kommer att ställas på Sverige i internationella sammanhang. I avsnitt 5 beskrivs de förändringar som regeringen föreslår och motiven för dessa.

4.4 Exportkontroll inom EU

Samtliga tolv EU-länder har ratificerat NPT och 1972 års konvention mot biologiska vapen och har undertecknat konventionen om kemiska vapen. De deltar alla i såväl NSG som Australien-gruppen och MTCR. Alla utom Irland deltar i COCOM. Irland betraktas i likhet med Sverige av COCOM som ett samarbetande land. Tillämpningen av de åtaganden de gjort inom ramen för de olika regimerna varierar dock något mellan medlemsländerna i EU.

Samarbetet på exportkontrollens område intensifieras nu inom EG både när det gäller principer och kriterier för vapenexport och när det gäller kontrollen över export av andra strategiskt känsliga produkter. I fråga om de senare produkterna är ambitionen att åstadkomma en så långtgående harmonisering av exportkontrollen gentemot utomstående länder att dessa produkter - i enlighet med målsättningen för EG:s inre marknad - kan tillåtas att röra sig fritt inom unionen.

Efter långa diskussioner mellan medlemmarna har EG-kommissionen lagt fram ett förslag till reglering för att harmonisera de nationella exportkontrollbestämmelserna för produkter och teknologi av dual use-karaktär. Ett förslag till gemensam produktlista, omfattande alla produkter som kontrolleras i de olika kontrollförfarandena, har också utarbetats.

Några medlemmar har redan infört denna lista i sin interna lagstiftning. Arbetet har dock gått långsamt och ett antal frågor återstår ännu att lösa. EU-länderna kommer sannolikt inte att kunna gå vidare i frågan förrän de nuvarande COCOM-medlemmarna kunnat enas om ett förslag till den nya regim som skall ersätta COCOM.

5.1 Högteknologiprodukter av dual use-karaktär

Regeringens förslag: Massförstörelselagens tillämpningsområde utvidgas så att den, i den utsträckning regeringen föreskriver, även omfattar andra högteknologiska produkter som direkt eller indirekt kan användas i förstörelsebringande syfte. Lagens bestämmelser om utförsel, tillverkningsrätt och tillhandahållande åt någon i utlandet görs tillämpliga på sådana högteknologiprodukter.

Utredarens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag (se betänkandet s. 65-69).

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Förordningen (1986:89) om förbud mot viss utförsel reglerar export av sådana utländska högteknologiprodukter som är underkastade exportrestriktioner i tillverkningslandet. Dessa produkter får enligt huvudregeln inte föras ut ur landet, om de inte åtföljs av ett certifikat utfärdat i tillverkningslandet eller annan handling som visar att de med hänsyn till tillverkningslandets exportkontrollbestämmelser får reexporteras till det land de avses bli utförda till. För varor tillverkade i ett COCOM-land som är destinerade till ett annat COCOM-land krävs dock inte certifikat eller liknande handling. För produkter som är tillverkade i Sverige och inte regleras av massförstörelselagen finns inte någon möjlighet att kontrollera exporten. Den nuvarande ordningen tedde sig naturlig i den situation som var rådande under huvuddelen av efterkrigstiden, nämligen att de aktuella högteknologiska produkterna var föremål för ett regelrätt embargo från de NATO-allierade ländernas sida gentemot Warszawapaktens länder. För Sverige som ett neutralt land fanns det anledning undvika att genom en reglering också av inhemskt producerad teknologi skapa ett intryck av att delta i eller anpassa sig till denna embargopolitik.

Situationen är nu emellertid en annan. Warszawapakten är upplöst och ett arbete har inletts för att liberalisera handeln med högteknologiprodukter i takt med att dess forna medlemmar inför tillfredsställande kontrollsystem. Samtidigt växer ett internationellt samarbete fram i en vidare länderkrets för att förhindra att sådana högteknologiska produkter som direkt eller indirekt kan utnyttjas i förstörelsebringande syfte hamnar i orätta händer.

Det nya internationella samarbete för högteknologiprodukter som nu diskuteras är avsett att komplettera det samarbete beträffande andra produkter i vilket Sverige redan ingår. En förutsättning för Sverige att

kunna delta är emellertid att det svenska kontrollsystemet motsvarar vad som gäller internationellt. Det betyder att kontrollen inte längre som nu kan begränsas till att avse vidareexport av i ursprungslandet exportkontrollerade varor utan måste avse all export av ifrågavarande produkter. En sådan reglering finns i massförstörelselagen.

Det enklaste sättet att åstadkomma den önskvärda heltäckande kontrollen är att överföra regleringen av högteknologiprodukter till massförstörelselagen. Därigenom sammanförs till en författning kontrollen av högteknologiprodukter och den som gäller andra produkter som kan användas i massförstörelsesyfte. Detta görs lämpligen genom att massförstörelselagens tillämpningsområde utvidgas till att också omfatta andra högteknologiska produkter som direkt eller indirekt kan användas i förstörelsebringande syfte. Massförstörelselagen reglerar förutom utförsel även upplåtelse och överlåtelse av tillverkningsrätt (teknologiöverföring) till någon i utlandet samt tillhandahållande till någon i utlandet (bl.a. förmedlingsförbud). I fråga om programvara likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt. Att tillståndskravet för utförsel skall omfatta ifrågavarande högteknologiprodukter framgår av det som nu anförts. Vad gäller reglerna om teknologiöverföring framgår av förarbetena till massförstörelselagen (prop. 1990/91:97 s. 26 och prop. 1992/93:154 s. 21-22) att teknologiöverföring kan ses som ett alternativ till utförsel och att det inte finns något säkerhetspolitiskt intresse som talar för att svensk teknologi som riskerar att bli använd i massförstörelsesyfte görs tillgänglig i utlandet. Vidare sägs i förarbetena att, mot bakgrund av inte bara de allmänpolitiska skälen utan också det allt mer intensiva internationella samarbetet på exportkontrollens område, Sverige eftersträvar att undvika att på något sätt utnyttjas för att kringgå bestämmelser i andra länder som syftar till icke-spridning. Vad som där sagts utgör också skäl att reglera upplåtelse och överlåtelse av tillverkningsrätt avseende högteknologiprodukter.

Införandet i massförstörelselagen av förbudet mot tillhandahållande av produkter som finns i utlandet motiverades med att det var angeläget att förhindra att t.ex. någon här i landet utan kontroll köper upp tillverkningsutrustning som finns i utlandet och säljer det vidare utan att det passerar svenskt territorium eller förmedlar sådan utrustning som finns i utlandet till ett annat land. Ett sådant handlande skulle strida mot de svenska nedrustningssträvandena (prop. 1990/91:97 s. 30). Sedan dess har det utvidgade internationella samarbetet gjort det än mer angeläget att bibehålla ett sådant förbud. De skäl som anfördes när förbudet infördes gäller även för högteknologiprodukter. Dessa bör därför omfattas av förbudet.

Tillståndsgivningen avseende högteknologiprodukter skall, oavsett om varan är svensktillverkad eller skall reexporteras, grundas på utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden och gälla huruvida produkten i mottagarlandet kan antas komma till användning för att stärka den militära potentialen eller på annat sätt direkt eller indirekt användas i förstörelsebringande syfte.

Att låta exportkontrollbestämmelserna också omfatta inhemskt tillverkad högteknologi innebär i och för sig en inte oväsentlig utvidgning av regleringen. Den möjlighet att meddela generella tillstånd som i dag finns beträffande de produkter som omfattas av massförstörelselagen kan dock tillämpas också på högteknologiprodukter. Antalet ärenden kan därigenom nedbringas. Som kommer att tas upp i det följande (avsnitt 5.3) bör därutöver export till vissa länder kunna undantas från tillståndsplikten.

5.2 Kärntekniska produkter och material

Regeringens förslag: Massförstörelselagens tillämpningsområde utvidgas så att den, i den utsträckning regeringen föreskriver, även omfattar

1. kärnämnen, mineraler med halt av kärnämne och varor där sådana ämnen ingår,
2. utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämnen.

Lagens bestämmelser om utförsel, upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt och tillhandahållande åt någon i utlandet görs tillämpliga på sådan utrustning och sådant material som anges i punkt 2. Lagens bestämmelser om utförsel och tillhandahållande görs tillämpliga på produkter som avses i punkt 1.

Det nuvarande bemyndigandet för regeringen att utfärda föreskrifter i fråga om kärntekniska produkter av dual use-karaktär utvidgas från att avse utrustning eller material som är av väsentlig betydelse för framställning av kärnladdningar till att omfatta utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

Utredarens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag (se betänkandet s. 34-36, 65 och 74).

Remissinstanserna: Av remissinstanserna tillstyrker KMI och Försvarsindustriföreningen förslaget att under den nuvarande massförstörelselagens bestämmelser föra in kontrollen över utförseln av kärnämnen och annan sådan utrustning som särskilt iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämnen. Statens kärnkraftinspektion, SKI, pekar i sitt yttrande på de avgränsningsproblem som kan uppstå mellan sådana produkter som faller under kärntekniklagen och sådana som faller under den utvidgade massförstörelselagen. Övriga remissinstanser har inte berört utredarens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare redovisats återfinns i massförstörelselagen numera vissa kärntekniska produkter av dual use-karaktär, som tidigare reglerades i kärntekniklagen. Det är fråga om bl.a. utrustning eller material som är av väsentlig betydelse för framställning av kärnladdningar. Däremot regleras alltjämt i kärntekniklagen bl.a. export av kärnämnen och av sådan utrustning som särskilt konstruerats eller iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne. Sådan export är underkastad kontroll för att Sverige skall kunna uppfylla sina förpliktelser enligt icke-spridningsavtalet.

De produkter vars export kontrolleras i kärntekniklagen är utformade för nukleär användning och omfattas av icke-spridningsavtalet eftersom de också kan användas för att tillverka kärnvapen. Detta förhållande gör dem minst lika känsliga i strategiskt hänseende som de kärntekniska produkter vilka i dag regleras i massförstörelselagen.

Mot denna bakgrund är det naturligt att även utförselkontrollen av kärnämnen, mineraler med halt av kärnämne och varor i vilka sådana ämnen ingår, liksom av utrustning och material som särskilt har konstruerats eller iordningställt för bl.a. bearbetning av kärnämne, flyttas över från kärntekniklagen till massförstörelselagen. Endast utförsel av kärnavfall ur riket kommer därför i fortsättningen att regleras i kärntekniklagen.

Enligt kärntekniklagen är utförsel samt upplåtelse och överlåtelse av tillverkningsrätt avseende utrustning och material som särskilt har konstruerats eller iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne föremål för tillståndsprövning. Motsvarande bestämmelser i massförstörelselagen bör - av samma skäl som anförs under avsnitt 5.1 - göras tillämpliga för dessa produktslag. Detsamma gäller massförstörelselagens förbud mot att utan tillstånd tillhandahålla produkter som finns i utlandet åt någon i utlandet. Sistnämnda bestämmelse bör omfatta även kärnämnen, mineral med halt av kärnämne och varor i vilket sådana ämnen ingår.

Frågan om överlåtelse av kärnämne kommer även fortsättningsvis att prövas enligt kärntekniklagen. Förslaget innebär alltså att ärenden som avser kärnämne som skall föras ut ur landet och samtidigt överlåtas på annan person i utlandet kommer att behöva prövas enligt såväl lagen om strategiska produkter som kärntekniklagen. Beredningen av sådana ärenden kommer att behöva ske samordnat. Detta torde dock inte välla några större praktiska bekymmer. Underlaget för en sådan beredning avses nämligen såväl vad gäller utförselärenden som överlåtelseärenden i flertalet fall tas fram av samma myndighet, dvs. SKI.

De kriterier som ligger till grund för regeringens tillståndsprövning avseende kärntekniska produkter av dual use-karaktär har angivits i prop. 1992/93:154, s. 20-21. De faktorer som regeringen främst bör väga in i sin bedömning är:

- om mottagarstaten är part i något internationellt bindande icke-spridningsavtal och är underkastad IAEA:s kontroll genom särskilt avtal med IAEA som täcker all kärnteknikverksamhet i landet

- om mottagarstaten inte är part i sådant avtal och har anläggningar eller installationer som varken är eller kommer att bli underkastade IAEA:s kontroll
- om produktens uppgivna användning är trovärdig och rimlig
- om ansökan avser något som har samband med forskning, utveckling, utformning, konstruktion, användning eller underhåll av en anriktningsanläggning, en upparbetsanläggning eller en anläggning för framställning av tungt vatten
- om staten agerar i enlighet med sina internationella åligganden inom det nukleära området.

Samma kriterier bör gälla även för de nu överförda produktgrupperna.

I varje tillståndsärende skall göras en totalbedömning av samtliga relevanta omständigheter och om så bedöms nödvändigt skriftliga försäkringar om produkternas användning, t.ex. genom slutanvändarintyg införskaffas.

Beträffande de nu aktuella produkterna bör ett företag kunna meddelas generellt tillstånd avseende vissa produkter och viss tid. I avsnitt 5.3 lämnas vidare förslag som innebär möjlighet att undanta viss utförsel från tillståndsplikten.

Bemyndigandet vad avser kärntekniska produkter av dual use-karaktär är avgränsat till att avse produkter av väsentlig betydelse för framställning av kärnladdningar. När bestämmelsen infördes i kärntekniklagen motiverades den med att utförselkontrollen endast borde avse produkter av betydelse ur fördragssynpunkt och att kontrollen därför endast borde avse produkter som är strategiskt betydelsefulla för framställning av kärnladdningar (prop. 1983/84:60 s.53). Det kan emellertid inte uteslutas att även andra produkter som kan användas för framställning av kärnladdningar kan komma att omfattas av det internationella samarbetet. För att ge regeringen bättre möjlighet att framdeles följa framför allt av Nuclear Suppliers Group rekommenderade ändringar, föreslås att bemyndigandet ändras till att omfatta utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

5.3 Undantag från kravet på utförseltillstånd

Regeringens förslag: Regeringen får meddela undantag från tillståndskravet för utförsel till vissa länder av vissa produkter.

Utredarens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag (se betänkandet s. 72).

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte framfört några invändningar.

Skälen för regeringens förslag: I enlighet med den nuvarande tillämpningen av massförstörelselagen kan regeringen i vissa fall medge ett företag ett generellt tillstånd till utförsel eller annan utlandssamverkan avseende vissa produkter till ett visst angivet land. Sådana tillstånd ges för viss tid. Betydelsefullt för prövningen av om ett sådant tillstånd kan ges är huruvida landet i fråga deltar i relevant internationellt samarbete och självt har tillfredsställande kontrollsystem. Denna ordning bör gälla även fortsättningsvis. Enligt regeringens mening bör man när det gäller länder som har kontrollbestämmelser som överensstämmer med de svenska i vissa fall kunna gå ytterligare ett steg och föreskriva undantag från kravet på tillstånd för utförsel. Riksdagen bör därför bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter. Såsom *Lagrådet* anfört i sitt yttrande bör bemyndigandet på samma sätt som de generella tillstånden utformats avse utförsel till vissa länder av vissa produkter.

Ett sådant bemyndigande bör kunna utnyttjas främst i takt med att det internationella samarbetet stärks. Som tidigare sagts pågår också överväganden inom EU med syfte att i fråga om högteknologiprodukter åstadkomma den fria rörlighet som vilar på Romfördragets bestämmelser.

5.4 Generalklausul

Regeringens bedömning: Frågan om införande av en generalklausul bör för närvarande anstå. Regeringen kommer dock att utreda modeller för en skärpt lagstiftning.

Utredarens bedömning: Utredaren fann efter att ha diskuterat det eventuella behovet av en generalklausul att vid tidpunkten för utredningens avlämnande anledning inte förelåg att införa en sådan. Han pekade dock på den internationella utvecklingen på området och framhöll att, om Sveriges viktigaste handelspartners skulle välja att använda sig av generalklausuler i sin exportkontroll, risk skulle uppstå att svenskt territorium skulle komma att utnyttjas för att kringgå exportkontrollen i andra länder. I ett sådant läge kunde enligt utredaren behov uppstå att införa en generalklausul också i Sverige (se betänkandet s. 72-74).

Remissinstanserna: Av remissinstanserna föreslår KMI och Geenraltullstyrelsen införandet av en generalklausul. Båda pekar på den internationella utvecklingen och anser sig kunna konstatera förekomsten av i dag fullt lagliga transaktioner i Sverige som synes vara motiverade av en önskan att kringgå andra länders generalklausuler. Delegationen i Bryssel pekar på utvecklingen inom EU på området och rekommenderar att de svenska reglerna på området står i överensstämmelse med vad som kommer att gälla inom EU i detta avseende.

Skälen för regeringens bedömning: Den tekniska utvecklingen på massförstörelseområdet är så snabb, att det är i det närmaste omöjligt att förutse vilka produkter eller vilket material som kan komma att användas för bl.a. massförstörelsevapen. Som ett komplement till gällande bestämmelser och produktlistor anser sig därför många länder behöva en generell möjlighet för sitt lands regering att föreskriva t.ex. ett krav på exporttillstånd, också för sådana produkter m.m. som inte är upptagna på listorna över kontrollerade produkter. Flera länder har därför infört en generalklausul i sin nationella lagstiftning. Utformningen av en sådan klausul varierar. Frågan om en generalklausul har diskuterats både inom Australiengruppen och MTCR.

Också inom EU diskuteras för närvarande huruvida en generalklausul bör införas, men någon enighet har inte nåtts. Enskilda medlemsländer såsom Tyskland och Storbritannien har infört långtgående generalklausuler. I andra EU-länder, Nederländerna, Spanien och Belgien har förslag lagts om att generalklausuler skall införas.

De generalklausuler som finns är vanligen utformade antingen på det sättet att en exportör som har anledning tro att en produkt som faller utanför regleringen kan få en slutanvändning för t.ex. framställning av massförstörelsevapen, skall begära ett utförseltillstånd för produkten i fråga, eller att regeringen på grundval av mottagen information i det enskilda fallet kan kräva att en exportör skall söka ett utförseltillstånd. Det förutsätts att exportören känner ansvar och förvissar sig om berörda produkters slutliga destination och användning.

Den svenska regleringen är utformad så att regeringen inom ramen för av riksdagen givna bemyndiganden meddelar föreskrifter om bl.a. vilka produkter som skall omfattas av regleringen. Om misstanke skulle uppstå att t.ex. en viss högteknologisk produkt som omfattas av lagens bemyndigande, men för vilken regeringen inte meddelat någon föreskrift, kan komma till användning i förstörelsebringande syfte, kan regeringen med kort varsel genom föreskrifter besluta om att produkten skall omfattas av lagens bestämmelser.

Regeringen finner de uppgifter som Generaltullstyrelsen och KMI framför beträffande riskerna för att Sverige utnyttjas för vidareexport oroande.

Regeringen avser därför snarast utreda tänkbara modeller för en skärpt lagstiftning som bl.a. kan lösa problemet med vidareexport från Sverige. En generalklausul är en av de möjligheter som därvid bör prövas. Regeringen avser redovisa detta arbete inför riksdagen.

5.5 Ändrad rubrik på lagen om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Regeringens förslag: Rubriken på den nuvarande lagen om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. ändras till Lag om strategiska produkter.

Utredarens förslag: Utredaren har föreslagit att lagen ges ett mer neutralt namn än den har i dag (se betänkandet s. 69). Prop. 1993/94:176

Remissinstanserna: Av remissinstanserna tillstyrker FOA och Stockholms Handelskammare utredarens förslag. Övriga remissinstanser berör inte frågan.

Skälen för regeringens förslag: Genom de ändringar som föreslås kommer massförstörelselagen att beröra en rad produkter, av vilka de flesta har en företrädesvis civil och helt legitim användning. Att ordet massförstörelse ingår i benämningen kan därför leda till missuppfattningar.

5.6 Tidpunkt för lagens ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagen träder i kraft vid den tidpunkt som regeringen bestämmer.

Utredarens förslag: Utredaren har inte föreslagit någon tidpunkt när lagen bör träda i kraft.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte behandlat frågan.

Skälen för regeringens förslag: COCOM kommer att avvecklas den 31 mars 1994. Förhandlingarna om ett nytt internationellt samarbete med en bredare deltagarkrets, i vilket Sverige avser delta, pågår ännu och regeringen kan därför inte nu bedöma vilken slutlig utformning och omfattning det nya samarbetet kommer att få.

Tillämpningsföreskrifterna till lagen, särskilt vad avser produktomfattningen, bör svara mot den nya internationella överenskommen. Med hänsyn härtill och då fråga om delegering till myndighet av ärenden på högteknologi- och massförstörelseområdet får prövas i det sammanhanget (se avsnitt 6), bör lagen inte träda i kraft förrän förhandlingarna om det nya internationella samarbetet är avslutade.

5.7 Rättsprövning

Regeringens förslag: I 2 § lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut görs de ändringar som föranleds av ändringarna i massförstörelselagen och kärntekniklagen.

Utredarens förslag: Utredaren har inte behandlat frågan.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte behandlat frågan.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut har till syfte att säkerställa att svensk lagstiftning generellt motsvarar de krav på domstolsprövning som anges i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Beslut som regeringen och andra myndigheter meddelar i förvaltningsärenden och som inte kan komma under någon annan domstols prövning kan enligt lagen överprövas av regeringsrätten, om ärendet rör tillämpningen av föreskrifter om något förhållande som avses i 8 kap. 2 eller 3 § regeringsformen, dvs. civilrättsliga och "betungande" offentligrättsliga föreskrifter. Från prövningsinstitutet undantas beslut som knappast kan omfattas av Europakonventionens krav på tillgång till domstolsprövning, däribland beslut enligt massförstörelselagen och vissa beslut enligt kärntekniklagen. Dessa beslut har inslag av sådana utrikes- och säkerhetspolitiska bedömningar som en domstol inte lämpligen bör göra. Också för de nu föreslagna produkterna innehåller besluten sådana bedömningar. De bör därför undantas från lagens tillämpningsområde. Ändringarna i lagen bör träda i kraft vid samma tidpunkt som övriga ändringar.

6 Exportkontrollens organisation

6.1 Handläggningen av ärenden avseende strategiska produkter

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att till den myndighet som regeringen bestämmer delegera prövningen av beslut i ärenden enligt lagen.

Utredarens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag (se betänkandet s. 75-76, 78-87).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser stöder utredningens förslag. KMI anser dock såvitt avser massförstörelse- och högteknologiska produkter att man bör avvakta med beslut om delegering. Som skäl anförs att tillståndsgivning till länder utanför de internationella kontrollregimer, vilka Sverige deltar i eller ensidigt tillämpar, i flertalet fall kräver en utrikespolitisk kompetens, som saknas på en myndighet. Vidare bedöms att ärendevolymen, särskilt med ett utnyttjande av generella licenser vid utförsel till andra länder som deltar i internationella exportkontrollregimer, enligt de förfaranden som tillämpas mellan flertalet av dessa, inte kommer att bli så omfattande att det vore motiverat att bygga upp en erforderlig kompetens på myndighetsnivå. Man anser också att möjligheten att överklaga en myndighets beslut innebär dubbla tillståndsansökaner och därmed en risk för ökad administration och längre handläggningstider. KMI anser därför att man bör avvakta med en delegering till dess att detta visar sig vara klart administrativt motiverat.

Generaltullstyrelsen efterlyser en förstärkt och koncentrerad organisation på regeringsnivå och ser inga fördelar med förslaget om delegering. KMI och SKI stöder dock utredningens förslag att handläggningen på myndighetsnivå av frågor om utförsel m.m. av kärntekniska produkter till länder med vilka Sverige har bilaterala avtal bör hållas samman på SKI.

Skälen för regeringens förslag: Enligt regeringens mening bör ärenden enligt lagen delegeras till myndighet i den omfattning detta är möjligt och lämpligt. En sådan delegering bör vara möjlig och lämplig när det gäller ärenden som avser t.ex. export till länder, som själva deltar i det relevanta internationella samarbetet och som har en kontroll, som ligger i linje med vår egen reglering. Även om vårt regelverk baserar sig på utrikes- och säkerhetspolitiska grunder bör i fall som nyss nämnts en myndighet vid prövningen av ett ärende endast behöva verifiera omständigheterna i det enskilda fallet och vad som gäller för produkten eller materialet i fråga till den aktuella destinationen. Skulle emellertid fråga av principiell vikt uppstå vid handläggningen av ett ärende eller myndigheten i övrigt finna att omständigheterna i ett enskilt ärende är sådana att det bör underkastas en politisk bedömning, bör myndigheten hänskjuta ärenden till regeringen för prövning. Föreskrifter om detta bör ges i förordningsform.

Vad först gäller kärnteknikprodukter har regeringen redan i dag givits bemyndigande att delegera prövningen av vissa ärenden till myndighet. Så har skett i fråga om ärenden som avser tillstånd till utförsel av sådana små mängder kärnämnen som endast kan användas i laboratoriesammanhang. Dessa ärenden prövas av SKI. SKI bereder även andra ärenden om utförsel inför regeringens beslut. Detta gäller bl.a. utförsel till sådana länder med vilka Sverige har bilaterala avtal om civil användning, där SKI inhämtar garantier för produkternas avsedda användning. Även prövningen av sådana ärenden bör enligt regeringens mening hanteras av SKI. SKI bör dock, som nyss sagts, hänskjuta ett ärende till regeringens prövning, om myndigheten bedömer omständigheterna vara sådana att ärendet bör underkastas en politiska bedömning.

I fråga om andra ärenden rörande utförsel eller annan utlandsamverkan avseende kärntekniska produkter till länder med vilka Sverige inte har bilaterala avtal måste garantier om civil användning inhämtas på diplomatisk väg genom Utrikesdepartementets försorg. Prövningen av sådana ärenden bör även fortsättningsvis ankomma på regeringen. Antalet sådana ärenden, eller övriga ärenden som av andra skäl kräver överväganden av politisk natur, kan beräknas till högst ett tiotal per år.

När det gäller andra produkter som omfattas av lagen gör regeringen följande bedömning. Genom att utsträcka kontrollen till att också omfatta även högteknologiprodukter väntas antalet ärenden öka som enligt nuvarande ordning skulle kräva beslut av regeringen. Samtidigt intensifieras det internationella samarbetet på området också för dessa produkter. Strävan inom de områden där internationellt samarbete pågår är att skärpa villkoren för bl.a. export till sådana länder, som ej gjort

motsvarande åtaganden som de deltagande och samtidigt underlätta handeln mellan de deltagande länderna och med länder som gjort tillfredsställande åtaganden och lever upp till dessa. Regeringen förutser att en stor del av t.ex. exporten av berörda varor också i fortsättningen kommer att ske till länder, som deltar i internationellt samarbetet på bl.a. exportkontrollområdet. Sådana ärenden som gäller export till eller annan tillståndspliktig samverkan med företag i länder som deltar i relevant internationellt samarbete bör enligt regeringens mening kunna hanteras på myndighetsnivå. Utredaren har föreslagit att denna myndighet skall vara Kommerskollegium. Liksom i fråga om kärntekniska produkter bör myndigheten i fråga hänskjuta ett ärende till regeringen, om ärendet är av principiell vikt eller myndigheten i övrigt finner att omständigheterna i ett enskilt ärende är sådana att det bör underkastas politisk bedömning.

Huruvida en delegering av nyssnämnda ärenden bör ske är emellertid i stor utsträckning avhängigt av de krav som den internationella utvecklingen på området kommer att medföra. Det är nämligen ännu för tidigt att uttala sig om vilken utformning ett nytt internationellt samarbete på högteknologiområdet kommer att få och vilka länder som kommer att delta. Först när detta är klart kan en bedömning göras om den framtida ärendevolymen och om vilka resurser som behövs. Beslut om att delegera beslutsrätten till myndighet i dessa delar bör därför anstå till dess att regeringen kunnat bilda sig en klar uppfattning om de krav som kommer att ställas på den framtida organisationen till följd av de internationella förhandlingar som för närvarande förs.

I prop. 1993/94:120, som förelagts riksdagen, föreslås en ny paragraf, 6 a §, i massförstörelselagen som föreskriver tillståndskrav vid införsel av kemikalier. Denna paragraf är föranledd av Sveriges tillträde till Förenta nationernas konvention om kemiska vapen. Paragrafen föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer, då ikraftträdandet är beroende av att konventionen trätt i kraft i förhållande till Sverige. I paragrafen föreskrivs att det är regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som har att meddela tillstånd. Med hänsyn till att det här föreslås en ny paragraf, 1 a §, som reglerar tillståndsgivningen föranleder detta också en ändring i den föreslagna 6 a §. Även för nu föreliggande lagförslag föreslås att det skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer, vilket i sin tur beror på utformningen av det nya internationella samarbete som skall ersätta COCOM. Det kan förmodas att nu föreliggande lagförslag kommer att träda i kraft tidigare än förslaget avseende 6 a §. Om så skulle vara fallet kan givetvis den nu föreslagna ändringen i 6 a § inte träda i kraft förrän den dag de bestämmelser träder i kraft som föranleds av anslutningen till konventionen om kemiska vapen.

6.2 En sammanhållen organisation inom regeringskansliet

Regeringen avser överföra ansvaret för handläggningen av alla exportkontrollfrågor avseende dual use-produkter till en enhet inom

Utrikesdepartementets handelsavdelning. Till denna skall sålunda överföras samtliga de ärenden rörande dual use-produkter som i dag handläggs av Krigsmaterielinspektionen (MTCR, Australien-gruppen och NSG), liksom frågor med anknytning till de högteknologiprodukter som föreslås bli reglerade i lagen om strategiska produkter. Till denna enhet överförs också frågor om utförsel av vissa kärnteknikprodukter. Härigenom kan inom Utrikesdepartementets handelsavdelning alla frågor som rör den strategiskt känsliga icke-militära exportkontrollen samlas på ett ställe. Samråd med Utrikesdepartementets politiska avdelning förutses ske också i framtiden i förekommande fall.

Genom att resurserna på området samlas till en enhet inom regeringskansliet, bör betydande effektivitetsvinster kunna uppnås. Den ökade tillståndsgivning som blir en konsekvens av föreslagna lagändringar kommer dock att kräva en viss resursförstärkning, vare sig tillståndsgivningen sker hos myndighet eller i regeringskansliet.

Inom regeringskansliet bör en nära samverkan också i fortsättningen ske mellan KMI och den motsvarande enheten för kontroll av strategiska produkter av dual use-karaktär. Vissa administrativa, juridiska och tekniska funktioner bör kunna göras gemensamma. Samordningen underlättas också genom att regeringen avser att låta KMI och exportkontrollen av strategiska produkter ledas av en gemensam chef. Vid beredningen av krigsmaterielärenden samråder KMI med andra berörda delar av regeringskansliet, i första hand med Utrikesdepartementets politiska avdelning. Handläggningen av krigsmaterielärenden kommer ej att påverkas av de föreslagna ändringarna av massförstörelselagen och kärntekniklagen. Däremot torde en nära samordning av handläggningen av krigsmaterielärenden och utförselärenden för strategiska produkter också vara av värde för KMI och medge en effektiv användning av resurser och informationskällor.

7 Resursbehov

För tillståndsgivningen, på de områden som ligger utanför den kärntekniska verksamheten, uppkommer frågan om resursbehov. Detta gäller oavsett om hanteringen sker inom Utrikesdepartementets handelsavdelning eller delegeras till en myndighet. Den internationella utvecklingen på området (se avsnitt 6.1) får ligga till grund för en mer konkret bedömning om den förväntade framtida ärendevolymen och det därav föranledda resursbehovet. Resursbehovet avses täckas genom en omfördelning inom och mellan berörda myndigheter.

8.1 Förslaget till ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Rubriken

Lagens rubrik ändras till Lag om strategiska produkter. Därigenom markeras att lagens syfte är att reglera utförsel och utlandssamverkan av strategiska produkter i stort och inte bara produkter som kan användas i massförstörelsesyfte.

1 §

Paragrafen anger i punktform de olika huvudgrupper inom vilka regeringen har att bestämma lagens tillämpningsområde. I denna paragraf har flera ändringar gjorts.

Sjätte punkten reglerar i den gällande lagen vissa kärntekniska produkter. Dessa skall i fortsättningen ingå i åttonde punkten. I sjätte punkten införs ett nytt område, nämligen kärnämnen, mineraler med halt av kärnämne, vad som framställts av kärnämne eller varor där sådana ämnen ingår. Denna produktgrupp har överförs från kärntekniklagen.

Nuvarande *sjunde punkten* reglerar programvara. Detta skall i fortsättningen utgöra en ny tionde punkt.

Den nya *sjunde punkten* och omfattar utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, vilken produktgrupp överförs från kärntekniklagen.

Åttonde punkten omfattar kärntekniska produkter av dual use-karaktär. I denna punkt görs den ändringen att bemyndigandet omfattar utrustning m.m. som kan användas för framställning av kärnladdningar.

Nionde punkten är ny och genom denna införs en ny produktgrupp, nämligen andra högteknologiska produkter som direkt eller indirekt kan användas i förstörelsebringande syfte.

I *tionde punkten* som motsvarar nuvarande *sjunde punkten* görs en referens till de nya punkterna 7, 8 och 9.

1 a §

Paragrafen är ny. I paragrafen föreskrivs att fråga om tillstånd enligt lagen skall prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Härigenom sammanförs i en paragraf den grundläggande bestämmelsen om vem som har att meddela tillstånd enligt lagen. Vidare ges möjlighet för regeringen att delegera beslutanderätten till förvaltningsmyndighet. Detta har närmare utvecklats i avsnitt 6.1.

I paragrafen definieras termer som återkommer i lagen. Till nuvarande definitioner om tillhandahållande och tillverkningsrätt tillförs definitioner av kärnämne. Med kärnämnen avses sålunda uran, plutonium eller andra ämnen som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller föreningar där ett sådant ämne ingår, torium eller andra ämnen som är ägnade att omvandlas till kärnbränsle eller föreningar där ett sådant ämne ingår och använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar. Denna definition har överförts från kärntekniklagen.

3 §

Paragrafen anger att utförsel av produkter inte får ske utan tillstånd. Detta krav på utförseltillstånd omfattar alla produktgrupper enligt lagen och därigenom också de nya produktgrupperna. I andra meningen jämföras med utförsel överföring av programvaror till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt. Ändringen i *första stycket* första meningen, som innebär att orden "av regeringen" strukits är föranledd av att regleringen av tillståndsgivningen samlats i den nya paragrafen, 1 a §. *Andra stycket* är nytt och innebär att regeringen får medge undantag från kravet på utförseltillstånd för vissa länder. Detta har behandlats i avsnitt 5.3. *Lagrådet* har i anslutning härtill anfört att andra stycket - för att bättre spegla bestämmelsens innebörd - bör jämkas till att omfatta utförsel till vissa länder av vissa produkter. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

4 §

Förbudet mot att ingå avtal om upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt utvidgas till att gälla utrustning och material som har särskilt konstruerats eller iordningställt för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne samt högteknologiska produkter.

Paragrafen omfattar inte bara upplåtelse eller överlåtelse som har rättsligt skydd, t.ex. genom patent, utan varje sådant tillhandahållande av ett tekniskt underlag eller dylikt som utgör en förutsättning för mottagaren att starta egen tillverkning.

Med tillverkningsrätt avses sålunda det medgivande som genom ett avtal lämnas en motpart att utnyttja viss rätt. På samma sätt innefattas i tillverkningsrätt upplåtarens eller överlåtarens tillhandahållande av tekniska underlag, som ritningar, beskrivningar o.d. för att tillverka en produkt som omfattas av lagen. I de tekniska underlagen kan ingå upplysningar om uppfinningar och metoder, konstruktions- och kontrollföreskrifter, beskrivningar av arbetsprocesser, dataprogram, m.m. Med någon i utlandet förstås såväl fysiska personer med hemvist utom landet som juridiska personer som är bildade enligt lagen i en

främmande stat liksom främmande stater och myndigheter i sådana stater. Prop. 1993/94:176

Som en konsekvens av den nya 1 a § har vidare orden "av regeringen" strukits i första och andra styckena.

5 a §

Ändringen i paragrafen innebär att orden "av regeringen" strukits, vilket är en konsekvens av den nya 1 a §.

6 §

Förbudet mot att tillhandahålla produkter som finns i utlandet till någon i utlandet utvidgas till att omfatta även de nya produktgrupperna.

Bestämmelsens syfte är att förhindra att produkter som omfattas av lagen sprids genom andra förfaranden än utförsel. Genomgående gäller att dessa förfaranden skall avse produkter som finns utanför Sverige. Så snart produkterna kommer in i Sverige gäller i stället vad som sägs i 3 § om utförsel. Bestämmelsen är tillämplig för det fallet att t.ex. en person eller ett företag i Sverige avser att förmedla någon produkt enligt lagen från ett land till ett annat eller att angiven krets personer, företag eller myndigheter i utlandet avser att t.ex. förmedla ifrågavarande produkt åt någon i utlandet. Tillhandahållande definieras i

2 a §.

Ändringarna i övrigt innebär att orden "av regeringen" strukits, vilket är en konsekvens av den nya 1 a §.

6 a §

I prop. 1993/94:120 har föreslagits en ny paragraf, 6 a §, som reglerar tillståndskrav för införsel av kemikalier.

Den nu föreslagna ändringen innebär att orden "regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer" strukits, vilket är en konsekvens av den nya 1 a §.

8.2 Förslaget till ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

1 §

Paragrafen reglerar lagens tillämpningsområde och definierar vad som menas med kärnteknisk verksamhet. I *punkten 3* har utförsel av kärnämne tagits bort och i *punkten 4* har utförsel av mineral med halt av kärnämne och vad som framställts av kärnämne eller vara i vilken sådant ämne ingår samt utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne tagits bort. Utförsel m.m. av dessa produkter samt

utrustning och material skall inte längre prövas enligt kärntekniklagen utan enligt lagen om strategiska produkter. I punkten 4 anges därför endast att utförsel av kärnavfall är kärnteknisk verksamhet. *Punkten 5*, som handlar om upplåtelse eller överlåtelse från svensk myndighet, svenskt företag eller den som är bosatt eller stadigvarande vistas här i riket till någon i utlandet av rätt att tillverka sådan utrustning eller sådant material som avses i 4 c, har tagits bort. Avtal om upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt regleras i stället i lagen om strategiska produkter.

Prop. 1993/94:176

8.3 Förslaget till ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut

2 §

I paragrafen görs undantag från lagens tillämpningsområde för bl.a. beslut enligt massförstörelselagen och kärntekniklagen. De nu förslagna ändringarna i dessa lagar medför som konsekvens även ändringar i denna paragraf.

Bakgrund

Utredningen har haft som uppgift att i ljuset av den internationella utvecklingen på exportkontrollens område bedöma hur Sveriges kontroll över exporten av strategiskt känsliga varor i framtiden bör vara utformad och hur den bör vara organiserad.

Till strategiskt känsliga varor är att räkna dels krigsmateriel dels sådana varor som har en etablerad civil användning men också kan utnyttjas i förstörelsebringande syfte. Bestämmelser om kontrollen över export av strategiskt känsliga varor finns i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa varor som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. och förordningen (1989:89) om förbud mot viss utförsel.

Utredningen har konstaterat att bakgrund och motiv till den exportkontroll som Sverige utövat under efterkrigstiden har varierat. Utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden har varit bestämmande för kontrollen över export av krigsmateriel och av kärntekniska produkter liksom av produkter och teknologi som kan komma till användning för framställning av massförstörelsevapen. När det gäller kontrollen av export av högteknologiska produkter har det också varit ett viktigt ekonomiskt intresse att trygga vår industris tillgång till avancerad teknologi från andra länder.

Att bakgrund och motiv till exportkontrollen har varierat är också en starkt bidragande orsak till att den i dag är baserad på en rad olika regelverk och att dess handläggning är spridd på många händer i regeringskansliet och på myndighetsnivå. Härigenom har regelsystemet blivit svårt att överskåda och den organisatoriska strukturen ofta besvärlig att orientera sig i.

Enligt utredningens mening är det angeläget att skapa bättre överskådlighet i fråga om de bestämmelser som gäller över export av strategiskt känsliga produkter och en tydligare och mer koncentrerad organisatorisk struktur för ärendenas handläggning.

Den internationella utveckling som pågår och kan föruses på exportkontrollens område motiverar också en översyn av vårt eget system för kontroll av strategiskt känsliga varor.

Det vapen- och teknologiembargo som Förenta staterna och deras NATO-allierade upprätthöll mot Warszawa-paktens medlemmar liberaliserar nu gradvis i utbyte mot att dessa länder inför en exportkontroll av västerländskt snitt. Samtidigt har en ökad oro växt fram på senare år - inte minst under intryck av Gulf-kriget - för att massförstörelsevapen och konventionella vapensystem skall spridas till nya länder. Ansträngningar görs i en lång rad sammanhang för att förhindra en sådan spridning.

Samarbetet på exportkontrollens område utvecklas nu också inom EG, både när det gäller principer och kriterier för vapenexport och när det gäller kontrollen över export av andra strategiskt känsliga varor. När det gäller de senare produkterna är ambitionen att åstadkomma en så långtgående harmonisering av exportkontrollen gentemot utomstående länder att dessa varor - i enlighet med målsättningen för EG:s inre marknad - kan tillåtas att röra sig helt fritt inom gemenskapen.

Det är utredningens bedömning att en ansvarsfull medverkan för svensk del i det internationella icke-spridningssamarbetet kommer att ställa krav på ett effektivt exportkontrollsystem, inom vars ram kvalificerade bedömningar måste kunna göras av utrikespolitisk, ekonomisk och teknisk karaktär.

Lagstiftningen

Mot denna bakgrund har utredningen som en första uppgift haft att bedöma huruvida den lagstiftning som idag ligger till grund för exportkontrollen har en sådan utformning att den kan på ett tillfredsställande sätt möta de krav som nu och i framtiden kan ställas på vårt exportkontrollsystem.

I vad gäller kontrollen över utförseln av krigsmateriel konstaterar utredningen att en ny krigsmateriellag trätt i kraft så sent som den 1 januari i år. Några ytterligare förändringar i denna lagstiftning synes för närvarande inte påkallade och några sådana skulle enligt utredningen heller knappast aktualiseras av ett svenskt medlemskap i EG.

Det är utredningens bedömning att ett svenskt EG-medlemskap inte ändrar behovet av eller förutsättningarna för en på grundval av vår egen utrikes-, försvars-, och säkerhetspolitik utformad reglering och kontroll på krigsmaterielområdet.

Den exportkontroll som sker vid sidan av kontrollen över krigsmateriel avser till helt övervägande del s.k. dual use-produkter. Som den engelska termen låter förstå rör det sig om produkter med dubbel användning, dvs. produkter som har en etablerad civil användning men som också direkt eller indirekt kan utnyttjas i förstörelsebringande syfte. Kontrollen över exporten av dessa produkter baseras idag huvudsakligen på två regelverk, nämligen den s.k. massförstörelselagen och högteknologiförordningen.

Massförstörelselagens nuvarande bestämmelser omsätter i inhemsk lagstiftning de överenskommelser som har träffats inom ramen för de särskilda multilaterala exportkontrollregimer (MTCR; Australiengruppen, NSG) vars syfte är att begränsa spridningen av missiler, missilteknologi, vissa kärntekniska produkter, tillverkningsutrustning för biologiska och kemiska stridsmedel samt vissa kemiska och biologiska produkter som kan användas för tillverkning av stridsmedel. Dessa bestämmelser har enligt utredningen en ändamålsenlig utformning och några förändringar av dem synes för närvarande inte påkallade av hänsyn till den internationella utvecklingen.

Däremot är det utredningens bedömning att väsentliga förändringar är nödvändiga i den lagstiftning som avser kontrollen över export av högteknologiska produkter. Enligt utredningen krävs att en heltäckande kontrollagstiftning införs på det produktområde som idag täcks av högteknologiförordningen. Detta betyder att kontrollen inte längre som nu bör vara begränsad till att avse vidareexport av i ursprungslandet exportkontrollerade varor utan avse all export av ifrågavarande produkter oavsett om dessa är av utländskt ursprung eller är - helt eller delvis - inhemskt producerade.

Enligt utredningens bedömning är en sådan förändring av lagstiftningen nödvändig om Sverige fullt ut ska kunna delta i det internationella samarbete som nu är under framväxt för att förhindra att högteknologi som kan utnyttjas i förstörelsebringande syfte hamnar i orätta händer. Enligt utredningen ter det sig inte bara naturligt utan starkt önskvärt att Sverige med sina traditioner på nedrustningens och icke-spridningspolitikens område engagerar sig i dessa internationella ansträngningar.

En anpassning av detta slag av vår lagstiftning skulle också väsentligt underlätta Sveriges deltagande i den licensfria handel med högteknologiska produkter som idag äger rum mellan ett antal västliga industriländer och som i framtiden kan förutses successivt utvidgas till en bredare länderkrets. En sådan utveckling av lagstiftningen skulle också väl ansluta sig till det harmoniserade system för kontroll över export av dual use-teknologi som nu är under uppbyggnad i EG. Enligt utredningen måste det anses osannolikt att Sverige skulle kunna inpassas i detta system utan att en sådan förändring företas i lagstiftningen.

Utredningen anvisar som ett sätt att åstadkomma den önskvärda heltäckande kontrollen av högteknologiexporten att den nuvarande högteknologiförordningen upphävs och att exporten av de aktuella högteknologiprodukterna istället regleras av massförstörelselagens bestämmelser.

Utredningen konstaterar vidare att massförstörelselagen numera inrymmer de bestämmelser om utförsel av vissa kärntekniska produkter av dual use-karaktär, som tidigare återfanns i kärntekniklagen. Däremot regleras alltså i den senare lagen export av kärnämnen och av sådan utrustning som särskilt iordningställts för framställning, bearbetning eller användning av kärnämnen.

Dessa senare produkter är utformade för nukleär användning och omfattas av icke-spridningsfördraget eftersom de också kan användas för att tillverka kärnvapen. Detta förhållande gör dem minst lika känsliga i strategiskt hänseende som de kärntekniska produkter, vilka idag regleras i massförstörelselagen. Utredningen anser det därför naturligt att även denna exportkontroll flyttas över från kärntekniklagen till massförstörelselagen.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen följande förslag:

- Den nuvarande högteknologiförordningen upphävs och export av de

produkter som omfattas av förordningen regleras istället av massförstörelselagens bestämmelser, vilket innebär att utförseln av de aktuella produkterna - vare sig de är av utländsk eller inhemsk tillverkning - inte får ske med mindre tillstånd lämnas i det enskilda fallet.

- Till massförstörelselagen överförs de bestämmelser i kärntekniklagen som avser kontrollen över utförsel av kärnämnen och av sådan utrustning som särskilt iordningställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämnen.

Då den nuvarande massförstörelselagen härmed skulle få en vidare täckning och bl.a. reglera exporten av en rad högteknologiska produkter som har en företrädesvis civil och fullt legitim användning, anser utredningen att den således utvidgade lagen bör ges ett nytt och mer neutralt namn.

Organisationen

Utredningen har också haft att ta ställning till hur exportkontrollens handläggning bör organiseras i regeringskansliet och på myndighetsnivå. Utredningen har ansett att tre huvudsakliga krav bör ställas på en framtida organisation för exportkontroll.

Den bör för det första vara lätt att orientera sig i och att nå kontakt med för de enskilda medborgare och företag som berörs av exportkontrollbestämmelserna och den bör skyndsamt och effektivt kunna behandla de utförselärenden som anhängiggörs hos den.

Den bör för det andra vara så utformad att den ansluter väl till det mönster för internationellt samarbete på exportkontrollens område som nu växer fram efter det kalla krigets avslutning, i synnerhet det samarbete som tar form inom EG.

Den bör slutligen tillfredsställa krav på en så långtgående delegering av beslutsfattandet som möjligt under vederbörligt hänsynstagande till ärendenas stundom känsliga karaktär.

Organisationen i regeringskansliet

Utredningen anser att ansvaret för handläggningen i regeringskansliet av alla frågor som rör export av strategiskt känsliga produkter bör samlas i UD:s handelsavdelning. Där bör krigsmaterielinspektionen liksom hittills handlägga ärenden rörande krigsmateriel, medan samtliga frågor som rör export av s.k. dual use-produkter bör föras ihop till en sammanhållen handläggning i annan del av handelsavdelningen.

En sådan ordning förutsätter att handläggningen av ärenden enligt den nuvarande massförstörelselagen flyttas från krigsmaterielinspektionen och förs samman med handläggningen av ärenden som rör exporten av högteknologiska produkter liksom med handläggningen av utförselärenden rörande kärnämnen och sådan utrustning som särskilt har iordningställts för bearbetning, användning eller framställning av kärn-

ämnen. De senare ärendena bör överföras från miljö- och naturresursdepartementet.

Prop. 1993/94:176
Bilaga 1

Härigenom upprätthålls också en klar åtskillnad mellan utförsel av krigsmateriel å ena sidan och annan teknologi å den andra. En sådan åtskillnad ansluter enligt utredningen väl till det mönster som gäller i det internationella samarbetet och i andra länders exportkontrollsystem. Detta gäller inte minst inom EG, där en grundläggande distinktion upprätthålls redan i Romfördraget mellan krigsmateriel å ena sidan och dual use-produkter å den andra. De senare skall omfattas av gemenskapens regler om fri rörlighet för varor och tjänster medan handeln med krigsmateriel är strikt förbehållen nationella beslut.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen följande förslag:

- Ansvar för handläggningen i regeringskansliet av alla frågor som rör exportkontroll av strategiskt känsliga produkter samlas till UD:s handelsavdelning respektive den i UD integrerade Krigsmaterielinspektionen. Kontrollen uppdelas i en "militär" del som avser krigsmateriel och en "civil" del som avser alla s.k. dual use-produkter.
- Handläggningen av ärenden enligt den nuvarande massförstörelselagen överförs från Krigsmaterielinspektionen till annan del av UD:s handelsavdelning och förs där samman med handläggningen av andra ärenden rörande s.k. dual use-produkter. Krigsmaterielinspektionens befattning med exportkontroll renodlas till att avse krigsmateriel.
- Handläggningen av ärenden som avser kontroll över export av kärnämnen och sådan utrustning som särskilt iordningställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämnen förs över från miljö- och naturresursdepartementet till UD:s handelsavdelning där de förs samman med handläggningen av övriga dual use-frågor.

Delegering

Utredningen har också haft att ta ställning till i vilken utsträckning exportkontrollen kan delegeras till myndighetsnivå och hur den i så fall bör vara organiserad där.

Enligt utredningen är utrymmet för en delegering av beslut från regeringen till myndighetsnivå betydande. En väsentlig del av de ärenden som aktualiseras enligt den nuvarande massförstörelselagen bör enligt utredningen avgöras på myndighetsnivå liksom den helt övervägande delen av de ärenden som blir aktuella till följd av den föreslagna regleringen av högteknologiprodukter i en utvidgad massförstörelselag. Även när det gäller exportkontrollen av kärntekniska produkter anser utredningen att en större mängd ärenden av rutinartad karaktär kan urskiljas, i vilka beslut bör fattas på myndighetsnivå.

Även i fråga om utförselärenden på krigsmaterielområdet anser utredningen att utrymme finns för en delegering. De ärenden som idag genom delegation beslutas av det föredragande statsrådet är enligt utred-

ningen av en sådan rutinartad karaktär att de med fördel kunde delegeras till myndighetsnivå. Utredningen anser emellertid att en sådan förändring i beslutsordningen bör anstå till dess att en klarare praxis etablerats i vad avser tillämpningen av den nya krigsmateriellagens bestämmelser.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen följande förslag:

- Till myndighetsnivå delegeras beslut i sådana ärenden enligt massförstörelselagen som avser utförsel till länder, vilka deltar i de internationella exportkontrollregimer som ligger till grund för vår egen reglering. Myndigheten ges möjlighet att hänskjuta ärenden till regeringen för beslut.
- Beslut i ärenden om högteknologiexport fattas på myndighetsnivå, dock med möjlighet för myndigheten att hänskjuta enskilda ärenden till regeringen.
- Till myndighetsnivå delegeras beslut i sådana ärenden enligt den nuvarande kärntekniklagen som avser handel med länder med vilka Sverige har träffat bilaterala avtal om civil användning.

Organisation på myndighetsnivå

En väsentligt mer omfattande mängd exportkontrollärenden än vad fallet är nu skulle med utredningens förslag komma att hanteras på myndighetsnivå och det är utredningens mening att denna handläggning så långt som möjligt bör hållas samman inom en myndighet. Den myndighet som traditionellt fullgjort och idag fullgör de licensierings- och tillståndsgivande funktioner som aktualiseras på utrikeshandelns område, Kommerskollegium, synes enligt utredningen vara den lämpliga instansen för dessa uppgifter. I anslutning till den ärendehantering som härvid blir aktuell bör Kommerskollegium enligt utredningen också axla ett ansvar för information till företag och allmänhet om exportkontrollens innebörd och utgöra en samtalspartner för de företag som berörs av exportkontrollbestämmelserna liksom bistå departementet vid internationella förhandlingar.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen följande förslag:

- Kommerskollegiet bör besluta i de ärenden enligt den utvidgade massförstörelselagen som delegeras till myndighetsnivå, utom beträffande utförsel av kärnämnen och utrustning som särskilt har utformats för att framställa, bearbeta eller använda sådana ämnen. De senare besluten bör fattas av Statens kärnkraftinspektion.

Även med de förändringar i lagstiftningen som utredningen föreslår kommer behovet att kvarstå för berörda företag att på ett enkelt sätt orientera sig i gällande bestämmelser och handläggningsordning för exportkontrollen. För att tillfredsställa detta behov bör enligt utredningen en vägledning eller handbok sammanställas, som innehåller ett uttömmande register över alla de strategiskt känsliga varor som är föremål för exportkontroll, såväl krigsmateriel som dual use-produkter. Den bör också ange det eller de lagrum enligt vilka kontrollen utövas liksom innehålla en redovisning av de administrativa instanser som är inblandade och den handläggningsordning som gäller i förekommande fall.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen följande förslag:

- I syfte att skapa bättre överskådlighet i fråga om de bestämmelser och den handläggning som gäller för exportkontrollen ges en handbok ut som täcker samtliga för exportkontrollen relevanta regelverk och produktförteckningar samt de administrativa rutiner som gäller i förekommande fall.

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Häriigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

dels att 1, 2 a och 3 §§ skall ha följande lydelse.

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf 1 a §, av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Inledande bestämmelser

1 §

Lagen gäller i den utsträckning regeringen föreskriver

1. fullständiga robot- och raketsystem och andra obemannade luftfarkoster som kan utnyttjas som bärare av massförstörelsevapen,

2. delsystem, komponenter och konstruktionsmaterial för system som avses i 1 och som kan uppnå en räckvidd av minst 300 kilometer,

3. provnings- och tillverkningsutrustning för system, delsystem och komponenter som avses i 1 och 2,

4. biologiska agenser som kan användas i biologiska vapen och kemiska produkter som kan användas för tillverkning av kemiska vapen (kemiska prekursorer),

5. utrustning som kan användas för tillverkning av biologiska eller kemiska vapen samt av sådana biologiska agenser och kemiska prekursorer som avses i 4,

6. utrustning eller material som är av väsentlig betydelse för framställning av kärnladdningar och inte omfattas av lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, och

7. *utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne.*

8. *kärnämne, kärnavfall, mineral med halt av kärnämne och vara i vilken sådant ämne ingår,*

9. *andra högteknologiska produkter som direkt eller indirekt kan användas i massförstörelsesyfte, och*

7. programvara för automatisk databehandling och annan programvara särskilt utformade för produkter som avses i 1-3 eller sådan utrustning som avses i 5-6

10. *programvara för automatisk databehandling och annan programvara särskilt utformad för produkter som avses i 1-3 eller 5-9.*

1 a §

Frågor om tillstånd enligt denna lag prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Om ett ärende som avses i första stycket enligt regeringens föreskrifter skall avgöras av en myndighet och myndigheten finner ärendet vara av principiell vikt, får myndigheten hänskjuta ärendet till regeringen för prövning.

2 a §

I denna lag förstås med
tillhandahållande: försäljning, upplåtelse, utbudande mot vederlag, lån, gåva eller förmedling,
tillverkningsrätt: varje rätt att tillverka en produkt som omfattas av lagens bestämmelser.

I denna lag förstås med
tillhandahållande: försäljning, upplåtelse, utbudande mot vederlag, lån, gåva eller förmedling,
tillverkningsrätt: varje rätt att tillverka en produkt som omfattas av lagens bestämmelser.

kärnämne: uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår, torium eller annat ämne som är

*ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och
använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,
kärnavfall: använt bränsle som har placerats i slutförvar,
radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning eller material eller annat som har blivit radioaktivt förorenat i en sådan anläggning, och
radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas.*

3 §

Produkter som avses i 1 § får inte föras ut ur landet utan tillstånd av regeringen. I fråga om programvara som avses i 1 § 7 likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Produkter som avses i 1 § får inte föras ut ur landet utan tillstånd. I fråga om programvara som avses i 1 § 10 likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Regeringen får genom föreskrifter meddela undantag från detta tillståndskrav för utförsel till vissa länder.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Häriigenom föreskrivs att 1 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller kärnteknisk verksamhet, m.m.

Med sådan verksamhet avses

1. uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning,
2. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport

Denna lag gäller kärnteknisk verksamhet, m.m.

Med sådan verksamhet avses

1. uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning,
2. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport

av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall,

3. införsel till riket och utförsel ur riket av kärnämne eller kärnavfall,

4. utförsel ur riket av

a. mineral med halt av kärnämne,

b. vad som har framställts av kärnämne eller vara i vilken sådant ämne ingår,

c. utrustning eller material som har särskilt iordningsställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, i den utsträckning regeringen föreskriver, och

5. upplåtelse eller överlåtelse från svensk myndighet, svenskt företag eller den som är bosatt eller stadigvarande vista här i riket till någon i utlandet av rätt att tillverka sådan utrustning eller sådant material som avses i 4c, i den utsträckning regeringen föreskriver.

av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall,

3. införsel till riket av kärnämne eller kärnavfall.

Prop. 1993/94:176
Bilaga 2

Sammanfattning av remissyttranden över betänkandet (SOU 1993:56) Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor

Prop. 1993/94:176
Bilaga 3

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av:

Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Krigsmaterielinspektionen (KMI), Sveriges EG-delegationen i Bryssel, Kommerskollegium, Överbefälhavaren, Försvarets materielverk, Försvarets forskningsanstalt (FOA), Smittskyddsinstitutet, Generaltullstyrelsen, Riksrevisionsverket, Närings- och teknikutvecklingsverket (Nutek), Kemikalieinspektionen, Statens kärnkraftinspektion (SKI), Exportrådet, Stockholms Handelskammare, Grossistförbundet Svensk Handel, Sveriges Industrieförbund, Sveriges Verkstadsindustrier och Sveriges Försvarsindustrieförening.

Flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens förslag eller lämnar dem utan erinran.

I det följande redovisas remissinstansernas yttranden på de punkter där de haft en annan uppfattning än utredaren, eller i övrigt kommenterat dessa.

1. Massförstörelselagens tillämpningsområde utvidgas så att den även omfattar högteknologiska produkter, som direkt eller indirekt kan användas i förstörelsebringande syfte.

KMI: "I Utredningens överväganden har en alltför schematisk uppdelning gjorts i dels krigsmateriel, dels civil dual-use-materiel. Det betonas, kanske under påverkan av EG-kommissionens strävan att inom EG låta de varor som kontrolleras enligt COCOM, AG, MTCR och NSG föras mellan länderna utan tillståndsplikt, att dessa varor är civila. Deras presumtiva förstörelsebringande egenskaper kommer i utredningen i bakgrunden. I själva verket är vissa av dem betydligt farligare i orätta händer än vissa typer av krigsmateriel. De utgör politiska varor i samma utsträckning som krigsmaterielen. Man kan konstatera att det råder oenighet inom EG om vem som skall ge tillstånd, ursprungslandet eller det land som importerat produkten, i det fall t.ex. en MTCR-produkt skall reexporteras till land utanför EG. Ett flertal EG-länder kräver att som ursprungsland ha inflytande på tillståndsgivningen för sådana transaktioner.

Den klara åtskillnad mellan krigsmateriel och s.k. dual-use-produkter, som utredningen säger sig vilja eftersträva, kan därför främst avse regelverkets utformning och tillämpning. Eftersom i detta avseende redan en klar åtskillnad gjorts i existerande bestämmelser, anvisningar och tillämpning syns utredningens strävan redan uppfylld. Den starka koppling som föreligger mellan produktgrupperna ur utrikespolitisk och säkerhetspolitisk synvinkel borde i stället ha betonats och slutsatsen dragits att mycket starka skäl talar för att ärendena bör enligt KMI beredas inom samma organisationsenhet.

KMI delar utredningens uppfattning att det är angeläget att en bättre överskådlighet skapas och en mer samlad organisation bildas för ärendenas handläggning. Det är därvid med hänsyn till bl.a. våra internationella åtaganden nödvändigt att som utredningen föreslår skyndsamt genomföra en ändamålsenlig kontrollagstiftning för högteknologiprodukterna. KMI biträder därmed i princip förslaget att den nuvarande högteknologiförordningen inordnas i massförstörelselagen och förordningen. Det bör dock härvid beaktas att många produkter i högteknologiförordningen inte har något samband med massförstörelsevapen. Detta förhållande anser KMI att utredningen inte närmare har analyserat. Frågan om alla produkter som nu finns upptagna i COCOM:s förteckning skall exportkontrolleras även om de har svenskt ursprung bör därför prövas i anslutning till propositionsskrivandet. Produkter som bandspelare, signalanalysatorer, utrustningar för tillverkning av halvledare, vissa datorer, telekommunikationsutrustning, akustiska sensorer för undervattensbruk, vissa kameror, lasrar och optiska utrustningar samt komponenter till dessa, magnetometrar radarstationer, undervattensfartyg, ytfartyg och gasturbinmotorer kan t.ex. svårigen rymmas under begreppet massförstörelsevapen och det kan starkt ifrågasättas om sådana produkter med svenskt ursprung överhuvudtaget skall exportkontrolleras om de inte utgör krigsmateriel.

FOA delar uppfattningen att export av högteknologiprodukter skall kontrolleras, även om de tillverkats i Sverige. FOA anser också att utredningens förslag att minska antalet lagar/förordningar på vilken exportkontrollen grundas innebär en förbättring. FOA anser dock att det mest önskvärda hade varit *en lag*.

Generaltullstyrelsen anser att ett genomförande av förslaget skulle medföra en förenklad situation inte minst för näringslivet, varför det tillstyrks.

Sveriges Verkstadsindustrier anför att föreningen efter hittills gjorda bedömningar ej kunnat finna att den möjliga skärpningen av lagen som uppstår när massförstörelselagen och högteknologiförordningen läggs samman skulle innebära allvarliga problem för företagen.

2. *Massförstörelselagens tillämpningsområde utvidgas så att den även omfattar vissa kärntekniska produkter.*

SKI anser att utredningens förslag om att överföra kärntekniska produkter från kärntekniklagen till massförstörelselagen motiveras med Sveriges åtaganden om icke-spridning av kärnvapen. Detta gäller i sin helhet för kärnämne och kärntekniska produkter som kan hänföras till NSG, lista 1.

För radioaktivt ämne, annat än kärnämne, som bildats i kärnteknisk anläggning eller material eller annat som blivit förorenat i en sådan anläggning och radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklats finns inte enligt SKI:s bedömning, krav om exportkontroll ut icke-spridningssynpunkt. Andra krav kan föreligga, vilka dock inte redovisas av utredningen.

SKI anser att en sådan ordning skulle medföra komplikationer och att frågan bör belysas ytterligare.

SKI anser att enligt utredningens förslag överlåtelse av kärnämne och kärnavfall förblir kärnteknisk verksamhet, som kräver särskilt tillstånd enligt kärntekniklagen. I de fall då ansökan om utförsel även innefattar ansökan om överlåtelse skulle utredningens förslag innebära att för sådana ärenden frågan om överlåtelse behandlas av Miljö- och naturresursdepartementet och frågan om utförsel behandlas av Utrikesdepartementets handelsavdelning. SKI anser att frågan om lämpligheten av en sådan ordning inte berörs av utredningen.

3. Regeringen får meddela undantag från tillståndskravet vid utförsel till vissa länder.

KMI: Utredningen ställer sig positiv till att i vissa fall och till vissa länder undantag må göras från utförselförbudet, alternativt att generella licenser utfärdas. KMI förordar intill ett EG-medlemskap den senare lösningen. Det engelska systemet med Open General License (OGL) synes enligt KMI fungera väl. Dess införande har inneburit att antalet årligen utfärdade licenser har minskat från 100 000 till 26 000. Det är KMI:s uppfattning att ett sådant system skulle innebära att antalet enskilda licensärenden, även sedan högteknologiprodukterna förts in under tillståndsplikt, kommer att vara begränsat.

4. Rubriken på den nuvarande lagen om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m. ändras.

FOA anser att det är positivt att man tänker sig ett nytt namn på den nya lagen så att ordet massförstörelse försvinner.

Stockholms Handelskammare anser liksom utredningen att den nuvarande massförstörelselagen i och med den föreslagna förändringen bör få ett nytt och mer neutralt namn. En benämning som enligt handelskammaren kan övervägas är Lag om exportkontroll av vissa strategiskt känsliga produkter (Exportkontrollagen).

5. Regeringen bemyndigas att till myndighet som regeringen bestämmer delegera beslut i ärenden enligt lagen. Myndigheten skall ges möjlighet att hänskjuta delegerade ärenden till regeringen för beslut.

KMI föreslår att det i lagen öppnas för möjligheten att hänskjuta vissa tillståndsärenden till Kommerskollegium, men att konkreta åtgärder i denna riktning först vidtas om det skulle visa sig att arbetsomfattningen blir så stor, att organisationen inte rimligen i sin helhet kan inrymmas i regeringskansliet. Den organisation som skisseras i utredningen inom handelsavdelningen torde enligt KMI sannolikt vara tillräcklig för att handha alla ärenden. En delad handläggning av utförselärendena skulle komma att ianspråkta större personalresurser, förlänga handlägnings-

tiderna och motverka syftet att till gagn för industrin åstadkomma en samlad organisation för ärendeberedningen.

Prop. 1993/94:176
Bilaga 3

Man kan enligt KMI jämföra med de organisationer som länder med likartad storlek har. Norge har sin organisation koncentrerad till UD, Finland, som haft en splittrad organisation, för samman den till UD och Danmark gör sammaledes. Att stora länder som Tyskland, England och USA har lagt stora delar av sin tillståndsgivning på myndighetsbasis förklaras av deras stora antal ärenden, minst tiofald fler än vad vi kan förvänta oss.

Sammanfattningsvis finner KMI att man bör avvakta med att dubblera tillståndsorganisationen tills efter ett EG-inträde. Den bör vidare då genomföras enbart om exportkontrollorganisationen i regeringansliet skulle avsevärt behöva förstärkas utöver vad utredningen föreslagit.

GTS understryker vikten av att kunna hänskjuta enskilda ärenden till regeringen för beslut. Omfattningen bedöms bli mycket liten men möjligheten är av största betydelse i fall då den utrikes- eller säkerhetspolitiska aspekten är av svårbedömd natur.

Utredningen föreslår att Kommerskollegium bör besluta i de ärenden enligt den utvidgade massförstörelselagen som delegeras till myndighetsnivå, utom vad beträffar kärnämnen o.d. GTS tycker att nackdelarna med en sådan ordning inte har belysts av utredningen. GTS påpekar att det visserligen kan sägas vara principiellt riktigt att söka skilja den materiella tillämpningen med tillståndsfrågor från kontrollfunktionen för att söka nå en balans i avvägningen mellan de ibland motstridiga intressena. Normalt är det dock så, att den myndighet som svarar för den materiella tillämpningen också ges ansvar för tillsyn och kontroll. Den åtskillnad som kan behövas är en organisatorisk fråga inom myndigheten. Den för tullverkets del rådande situationen med ett antal fackmyndigheter, med ansvar för kontrollen av den gränsöverskridande handeln, är inte ett utslag av någon princip, utan en fråga om rationalitet. Observeras bör att tullverkets kontrollverksamhet ibland endast kompletterar fackmyndighetens eget ansvar för kontroll av inrikes transaktioner. När kontrollen av högteknologivaror infördes, saknades en naturlig fackmyndighet, varför arbetet kom att stanna på tullverket. Någon naturlig fackmyndighet finns inte heller i dag.

Kommerskollegium är en handelspolitisk myndighet. Av budgetpropositionen framgår att regeringens strävan att renodla myndighetens verksamhet till det handelspolitiska området kvarstår. Den saknar traditionsenligt kompetens inom det utrikes- och säkerhetspolitiska området det här är frågan om. Det finns naturligtvis ett generellt handelspolitiskt intresse av att Sverige skall kunna exportera så mycket som möjligt, men detta intresse är perifert i sammanhanget. Det anförda innebär, till skillnad från vad utredningen hävdar, att myndigheten måste tillföras ny kompetens i detta avseende. Vidare måste Kommerskollegiet enligt GTS tillföras en viss teknisk kompetens för att överhuvudtaget kunna hantera tillståndsprövningen. De problem som uppstår, när frågan om varan överhuvudtaget omfattas av varuförteckningen och hur den i så fall skall klassificeras, är ingalunda av lätt natur.

Hantering av tillståndsärendena fordrar ofta stöd av en rikstäckande organisation. Ett generellt medgivande för ett visst företag enligt 4§ högteknologiförordningen förutsätter att företaget blir besökt för genomgång av exportkontrollrutiner, klassificeringar och andra förutsättningar för medgivandet. Lämnade medgivanden måste sedan regelmässigt följas upp, då förutsättningarna för medgivandena förändras med tiden. I samband med ansökningar avseende enskilda sändningar blir det ofta nödvändigt att på plats informera sig om varan och omständigheterna kring transaktionen. Denna form av uppgifter skulle visserligen kunna stanna på tullverket genom att något sorts remissförfarande tillämpades, men detta skulle leda till en för företagen tidsödande byråkratisering. Tillkomsten av en ny myndighet i sammanhanget skulle enligt GTS inte heller bidra till att skapa den av utredningen eftersträfvade klarheten i organisationen av exportkontrollen.

Den internationella underrättelseverksamheten inom området strategiska varor är intensiv. Med stöd av tullmyndigheterna i respektive samarbetsländer har effektiva och förtroendefulla kontakter kunnat etableras även med vissa utländska tillståndsmyndigheter. Detta är naturligtvis av största betydelse även när det gäller att kunna följa tillämpningen i dessa länder och inte minst följa utvecklingen inom COCOM. Sådana informationer är av största betydelse för hanteringen av tillståndsfrågan. Det är onödigt att Sverige här uppträder mer restriktivt än vad som är nödvändigt, sett mot bakgrund av den ibland flytande tillämpningen inom blocket. GTS anser att det säger sig självt att Kommerskollegiet skulle behöva tillföras resurser för att bygga upp och underhålla ett motsvarande kontaktnät, särskilt som man saknar den erforderliga internationella kontaktytan och erfarenhet av den här formen av verksamhet.

Kontakten med företagen i samband med besök och i övrigt utgör i sig en värdefull kontaktyta ur underrättelseteknisk synvinkel. Här kan information om misstänkta förfrågningar från inköpsorganisationer och bulvaner fångas upp. Det är givet att denna del av informationsutbytet inte kommer att förenklas med ännu en myndighet inblandad.

GTS finner att sammantaget det inte torde finnas några fördelar med den av utredningen föreslagna ordningen med Kommerskollegium som tillståndsmyndighet.

Kommerskollegium framhåller att man är positiv till att ta på sig de arbetsuppgifter som föreslås i betänkandet. Dessa ligger väl i linje med Kollegiets nuvarande verksamhet. Resursfrågan måste dock närmare preciseras.

Kollegiet noterar att utredaren tagit fast på den kompetens som Kollegiet byggt upp under många år som licensmyndighet på utrikeshandelns område. De arbetsområden som anges, information, företagskontakter, expertstöd vid internationella förhandlingar etc. är alla traditionella uppgifter för Kollegiet som licensmyndighet.

Kollegiets licensfunktion har som nämnts minskat från ett tjugotal handläggare till två handläggare på några år, som ett resultat av teko-regleringarnas avveckling. Inom funktionen utrikeshandel finns resurser motsvarande drygt en handläggare. Utredningen har inte närmare be-

handlat resursfrågan på myndighetsnivå, men de föreslagna arbetsuppgifterna kräver således enligt Kollegiet en förstärkning av organisationen.

Prop. 1993/94:176
Bilaga 3

Kommerskollegium är positivt till att ta på sig de nya arbetsuppgifterna. De skulle utan större problem kunna passas in i Kollegiets licensfunktion med utnyttjande av den datoriserade behandling av licensärenden som redan sker i dag. Arbete pågår om en framtida datoriserad överföring av licensbesked från Kommerskollegium till tullverket och avrapportering av importen från tullverket till Kommerskollegium.

Kollegiet anser sig kunna endast i mycket begränsad omfattning bemanna en utvidgad organisation genom interna omflyttningar och prioriteringar. Den kompetens som Kollegiet besitter som licens- och funktionsmyndighet och det samarbete som licensmyndigheten kommer att få med kommissionen och EG-länderna vid EG/EU- medlemskap, skulle dock ge de rationaliserings- och stordriftsfördelar som utredningen torde syfta på i dessa delar.

Om regeringen skulle komma att besluta i enlighet med utredarens förslag utber sig Kollegiet att, innan beslut fattas, närmare få presentera erforderlig organisation och behov av resurser. Redan nu kan sägas att ett rekryteringsbehov av licenshandläggare med teknisk kompetens på flera områden och visst ökat juridiskt stöd skulle föreligga.

Stockholms Handelskammare inriktar sig på den framtida hanteringen av generella licenser motsvarande de nuvarande 4 § tillstånden samt anför att frågan om vilken myndighet som i framtiden skall besluta om respektive revidera medgivande motsvarande s.k. 4 §-tillstånd, är ej behandlad av utredningen. Det naturligaste torde enligt handelskammaren vara att Kommerskollegium - efter en lämplig övergångsperiod - fick fatta beslut om medgivande. Däremot borde även i fortsättningen revision och uppföljning åligga tullverket inom ramen för kontrollbesöksverksamheten.

Kriterierna för tillståndsgivning när det gäller det område som i dag omfattas av högteknologiförordningen kommer med nödvändighet att bli betydligt mer komplicerade än när det gäller varor som direkt är avsedda för militär användning. Det är väsentligt att tillståndsmyndigheten, vid bedömningen av tillståndsfrågor, utnyttjar den kompetens och de kontaktvägar som i dag finns inom svenskt näringsliv.

SKI stöder förslaget att under vissa villkor delegera beslut om tillstånd för de varor som förtecknas i NSG lista 1 till SKI, under förutsättning att mottagande land gjort bindande åtagande om fredlig användning, tillämpning av NSG och att fullständig IAEA-safeguards tillämpas i mottagarlandet. SKI skall ha rätt att överlämna ett ärende till regeringen för bedömning, bl.a. om tvekan råder om fredlig användning av varan.

Om handläggningen på myndighetsnivå skriver SKI att SKI enligt kärntekniklagen är beredningsorgan för ansökningar om export av kärnämne, visst kärnavfall (i vissa fall är Statens strålskyddsinstitut, SSI ansvarig myndighet) och kärntekniska produkter (NSG lista 1). I de fall exporten omfattas av ett bilateralt avtal ombesörjer SKI de rutiner som

erfordras enligt avtalet, bl.a. de villkor som ställs enligt NSG. I de fall där bilaterala avtal inte finns, inhämtas garantier enligt NSG av UD.

Prop. 1993/94:176
Bilaga 3

SKI instämmer med utredningen att ärenden som rör exportkontroll av kärnämne och kärntekniska produkter bör hållas samman på myndighetsnivå och att SKI även fortsättningsvis skall vara ansvarig myndighet för beredning av ärenden om export av kärnämne och kärntekniska produkter. SKI framhåller att hanteringen av dual-use produkter med kärnteknisk anknytning bör hållas samman med hanteringen av övriga kärntekniska produkter. I internationella sammanhang förs diskussionerna om kärntekniska produkter, vilka är upptagna på NSG lista 1, och dual-use produkter, vilka är upptagna i NSG lista 2 vid samma tillfällen och i samma fora.

Industriförbundet Sveriges Verkstadsindustri och Försvarsindustriföreningen, som stöder förslagen i betänkandet, pekar främst på behovet för industrin att kunna vända sig till en enda instans i alla ärenden som avser exportkontroll. Man efterlyser också en möjlighet för en exportör att på begäran kunna erhålla förhandsbesked.

6. *Ansaret för handläggningen av alla exportkontrollfrågor överförs till en enhet inom UD:s handelsavdelning.*

KMI anser att gränsdragningen mellan Utrikesdepartementets handelsavdelnings och Miljödepartementets ansvar i hithörande frågor bör klaras ut i propositionsarbetet.

Generaltullstyrelsen anser det vara av stor vikt även för Generaltullstyrelsen, att den departementala funktionen avseende strategiska varor förstärks och koncentreras. Hur denna fråga närmare skall lösas organisatoriskt inom Utrikesdepartementet finner inte styrelsen anledning att ha synpunkter på.

FOA stöder utredningens förslag att Utrikesdepartementets handelsavdelning skall hantera alla ärenden som kräver regeringens beslut. Utredningen kunde dock ha varit något mera konkret då det gäller utformningen av organisationen och verksamhetens ledningen. FOA anser det angeläget att den "militära" och "civila" delen knyts så nära till varandra som möjligt.

7. *En enhetlig lista över alla kontrollerade varor bildas genom en sammanslagning av de nuvarande listorna för MTCR, Australien-gruppen, NSG lista 2 och exportkontrollförordningen. (NSG lista 1 och krigsmateriellistan kommer att ligga utanför den konsoliderade listan, men de produkter som omfattas av dessa kommer att finnas med i det korsregister som upprättas för alla kontrollistor.)*

Förslaget har ej berörts av remissinstanserna.

8. *Frågan om införandet av en generalklausul (catch all clause). En sådan skulle ge rätt att kunna kräva av exportörer att de inhämtade exporttillstånd också för icke kontrollerade varor, om de känt till eller bort känna till att varorna direkt eller indirekt skulle komma till användning i militärt eller förstörelsebringande syfte.*

Generaltullstyrelsen anför att sådana viktiga handelspartners som Tyskland, Storbritannien och USA i dag har långtgående generalklausuler. Redan nu finns exempel på att företag, för att undvika att komma i konflikt med denna lagstiftning, styrt sin försäljning via Sverige. Frågan är därför av större aktualitet än vad som framgår av utredningen och bör redan i dagsläget bli föremål för övervägande.

KMI noterar att också frågan om en generalklausul diskuteras i utredningen. En sådan har införts av vissa EG-länder medan andra liksom Sverige varit tveksamma härtill. Det förefaller därför f.n. inte kunna skapas en enighet inom EG att införa en sådan klausul. Den generalklausul som bl.a. Tyskland, Storbritannien och USA infört avser utförsel till vissa namngivna länder och gäller alla produkter. Den består av två delar:

- en skyldighet för ett företag att söka exportlicens om man har kännedom om att en produkt kommer att användas i massförstörelsesyfte eller för annat militärt ändamål.
- en möjlighet för den exportkontrollerande myndigheten att påbjuda att ett företag skall söka exporttillstånd för en viss utförsel.

Vissa länder, bl.a. Holland har enbart lagfäst den senare exportkontrollåtgärden. KMI anser att det bör i samband med propositionsarbetet prövas om också vi bör gå samma väg. För detta talar att det på senare tid i några fall observerats transaktioner, som kan tyda på ett kringgående av andra länders generalklausuler. Ett införande av bestämmelsen skulle enligt KMI möjliggöra ett svenskt ingripande t.ex. på grundval av information från annat land om en i detta land olaglig export via Sverige.

9. *I syfte att skapa bättre överskådlighet i fråga om de bestämmelser och den handläggning som gäller för exportkontrollen ges en handbok ut, som täcker samtliga för exportkontrollen relevanta regelverk och produktförteckningar samt de administrativa rutiner som gäller i förekommande fall.*

Remissinstanserna välkomnar starkt detta förslag och den modell som utredaren presenterar.

Generaltullstyrelsen anser att den bör ingå i tullverkets handboksserie och att GTS bör svara för tryckning, distribution och försäljning.

SKI anser att information om exportkontroll, t.ex. utarbetande av handboken, i de delar som rör kärnämne och kärntekniska produkter bör genomföras i nära samråd med SKI.

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

dels att rubriken till lagen samt 1, 2 a, 3, 5, 5 a och 6 §§ skall ha följande lydelse,

dels att 6 a § med ändring av dess lydelse enligt lagen (1994:000) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Lag om strategiska produkter.

1 §¹⁰

Lagen gäller i den utsträckning regeringen föreskriver

1. fullständiga robot- och raketsystem och andra obemannade luftfarkoster som kan utnyttjas som bärare av massförstörelsevapen,

2. delsystem, komponenter och konstruktionsmaterial för system som avses i 1 och som kan uppnå en räckvidd av minst 300 kilometer,

3. provnings- och tillverkningsutrustning för system, delsystem och komponenter som avses i 1 och 2,

4. biologiska agenser som kan användas i biologiska vapen och kemiska produkter som kan användas för tillverkning av kemiska vapen (kemiska prekursorer),

5. utrustning som kan användas för tillverkning av biologiska eller kemiska vapen samt av sådana biologiska agenser och kemiska prekursorer som avses i 4,

6. kärnämnen, mineraler med halt av kärnämne, vad som framställts av kärnämne eller varor där sådana ämnen ingår,

6. utrustning eller material som är av väsentlig betydelse för framställning av kärnladdningar och 7. utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningställts för bearbetning,

¹⁰ Senaste lydelse 1993:107.

inte omfattas av lagen (1984:3)
om kärnteknisk verksamhet, och

7. programvara för automatisk
databehandling och annan pro-
gramvara särskilt utformade för
produkter som avses i 1-3 eller
sådan utrustning som avses i 5-6.

användning eller framställning av
kärnämnen,

8. utrustning eller material som
kan användas för framställning av
kärnladdningar,

9. andra högteknologiska pro-
dukter som direkt eller indirekt
kan användas i förstörelsebringan-
de syfte, och

10. programvaror för automatisk
databehandling och andra pro-
gramvaror särskilt utformade för
produkter som avses i 1-3 och 9
eller sådan utrustning eller
material som avses i 5, 7 och 8.

1 a §

*Frågor om tillstånd enligt denna
lag prövas av regeringen eller den
myndighet som regeringen bestäm-
mer.*

2 a §¹¹

I denna lag förstås med

tillhandahållande: försäljning, upplåtelse, utbudande mot vederlag,
lån, gåva eller förmedling,

tillverkningsrätt: varje rätt att tillverka en produkt som omfattas av
lagens bestämmelser,

kärnämne: uran, plutonium eller
andra ämnen som används eller
kan användas för utvinning av
kärnenergi (kärnbränsle) eller
föreningar där ett sådant ämne
ingår,

torium eller andra ämnen som
är ägnade att omvandlas till kärn-
bränsle eller föreningar där ett
sådant ämne ingår, och

använt kärnbränsle som inte har
placerats i slutförvar.

Prop. 1993/94:176
Bilaga 4

¹¹ Senaste lydelse 1992:1606

Produkter som avses i 1 § får inte föras ut ur landet utan tillstånd av regeringen. I fråga om *programvara* som avses i 1 § 7 likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Produkter som avses i 1 § får inte föras ut ur landet utan tillstånd. I fråga om *programvaror* som avses i 1 § 10 likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från detta tillståndskrav för utförsel till vissa länder.

5 §¹³

Avtal som innebär upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt till produkter som avses i 1 § 1-6 till någon i utlandet får inte ingås här i landet utan tillstånd av regeringen.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller utom landet ingå sådant avtal utan tillstånd av regeringen.

Avtal som innebär upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt till produkter som avses i 1 § 1-5 och 7-9 till någon i utlandet får inte ingås här i landet utan tillstånd.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller utom landet ingå sådant avtal utan tillstånd.

5 a §¹⁴

Avtal om tillägg till eller ändring av avtal av det slag som kräver tillstånd enligt 5 § får inte ingås utan tillstånd av regeringen, om ändringen eller tillägget avser

Avtal om tillägg till eller ändring av avtal av det slag som kräver tillstånd enligt 5 § får inte ingås utan tillstånd, om ändringen eller tillägget avser

1. de produkter som omfattas av avtalet,
2. vidareupplåtelse eller vidareöverlåtelse av rätt enligt avtalet,
3. rätt att tillhandahålla produkt till mottagare som inte angivits tidigare, eller
4. förlängning av avtalets giltighetstid.

¹² Senaste lydelse 1993:106

¹³ Senaste lydelse 1993:106

¹⁴ Senaste lydelse 1993:106.

Produkter som avses i 1 § och som finns i utlandet får inte här i landet tillhandahållas åt någon i utlandet utan tillstånd *av regeringen*.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller i utlandet tillhandahålla sådana produkter utan tillstånd *av regeringen*.

Produkter som avses i 1 § och som finns i utlandet får inte här i landet tillhandahållas åt någon i utlandet utan tillstånd.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller i utlandet tillhandahålla sådana produkter utan tillstånd.

6 a §¹⁵

Produkter som avses i 1 § 4 får inte föras in i landet utan tillstånd *av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer*.

Produkter som avses i 1 § 4 får inte föras in i landet utan tillstånd.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från detta tillståndskrav för vissa produkter eller för införsel från vissa länder.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹⁵ Senaste lydelse 1993:106.

1.2 Förslag till ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁶

Denna lag gäller kärnteknisk verksamhet, m.m.

Med sådan verksamhet avses

1. uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning,
2. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall,
3. införsel till riket *och utförsel ur riket* av kärnämne eller kärnavfall, *och*

4. utförsel ur riket av
4. utförsel ur riket av *kärn-*

a. mineral med halt av kärnämne, avfall.

b. vad som har framställts av kärnämne eller vara i vilken sådant ämne ingår,

c. utrustning eller material som har särskilt konstruerats eller iordningsställts för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, i den utsträckning regeringen föreskriver, och

5. upplåtelse eller överlåtelse från svensk myndighet, svenskt företag eller den som är bosatt eller stadigvarande vistas här i riket till någon i utlandet av rätt att tillverka sådan utrustning eller sådant material som avses i 4 c, i den utsträckning regeringen föreskriver.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹⁶ Senaste lydelse 1993:107.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1988:205) om rättsprövning av
vissa förvaltningsbeslut skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹⁷

Lagen gäller inte beslut av en sådan nämnd vars sammansättning är
bestämd i lag och vars ordförande skall vara eller ha varit ordinarie
domare.

Lagen gäller inte heller

- | | |
|---|---|
| 1. beslut av arrendenämnd, hyresnämnd eller övervakningsnämnd, | |
| 2. beslut om svenskt medborgarskap, | |
| 3. beslut om utlänningars vistelse i riket, | |
| 4. beslut om värnpliktigas eller reservpersonals inkallelse eller tjänst-
göring inom försvarsmakten, | |
| 5. beslut enligt lagen (1966:413) om vapenfri tjänst, | |
| 6. beslut som rör skatter eller avgifter, | |
| 7. beslut enligt lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering eller
beslut i frågor om allmän likviditetsindragning eller allmän prisregle-
ring, | |
| 8. andra beslut enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel än sådana
som avser återkallelse av tillstånd enligt 3 eller 4 §, | |
| 9. beslut om tillstånd till sådan verksamhet som avses i 1 § 3 - 5
lagen (1984:3) om kärnteknisk
verksamhet, | 9. beslut om tillstånd till sådan
verksamhet som avses i 1 § 3 - 4
lagen (1984:3) om kärnteknisk
verksamhet, |
| 10. beslut enligt lagen (1991:341) om <i>förbud mot utförsel
av vissa produkter som kan an-
vändas i massförstörelsesyfte,
m.m.</i> | 10. beslut enligt lagen
(1991:341) om <i>strategiska
produkter.</i> |

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹⁷ Senaste lydelse 1992:1606.

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1994-03-15

Närvarande: f.d. justitierådet Ulf Gad, regeringsrådet Leif Lindstam och justitierådet Bengt Lambe.

Enligt en lagrådsremiss den 3 mars 1994 (Utrikesdepartementet) har regeringen beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändringar i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m., m.fl.

Förslagen har infört Lagrådet föredragits av regeringsrättssekreteraren Christer Ljungqvist.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslag till lag om ändring i lagen om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

3 § andra stycket

I den allmänna motiveringen (s. 21) anförs, att regeringen i enlighet med den nuvarande tillämpningen av massförstörelselagen kan i vissa fall medge ett företag ett generellt tillstånd till utförsel eller annan utlandssamverkan avseende produkter till ett visst angivet land. Denna ordning bör, enligt remissen, gälla även fortsättningsvis.

I linje med denna praxis föreslås att ett ytterligare steg nu tas. Regeringen bör sålunda bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd för utförsel till vissa länder.

Enligt Lagrådet bör lydelsen av 3 § andra stycket jämkas enligt nedanstående för att bättre avspeglar bestämmelsens innebörd:

”Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från detta tillståndskrav för utförsel till vissa länder av vissa produkter.”

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Dinkelspiel

Regeringen beslutar proposition 1993/94:176 Ändringar i lagen (1991:341) om förbud mot utförsel av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG- regler
Lag (1991:341) om strategiska produkter	1, 3 §	

