



Statens offentliga utredningar
1999:38
Utrikesdepartementet

Följdleveranser

i samband med export av krigsmateriel



Betänkande av Utredningen om följdleveranser
vid krigsmaterielexport
Stockholm 1999

Ref 1cB
Occ 500



Statens offentliga utredningar
1999:38
Utrikesdepartementet

Följdleveranser

i samband med export av krigsmateriel

Betänkande av Utredningen om följdleveranser
vid krigsmaterielexport
Stockholm 1999

SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie kan köpas från Fakta Info Direkt. För remissutsändningar av SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie svarar Fakta Info Direkt på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fakta Info Direkt, Kundservice
Box 6430, 113 82 Stockholm
Tel: 08-587 671 00, Fax: 08-587 671 71
E-post order@faktainfo.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29

Omslagets bild:

*Detalj från bössa med kombinerat hunt- och hjullås, Suhl, Tyskland ca 1580.
Livrustkammaren, Stockholm nr 16319.*

Tryck: Elanders Graphic Systems AB, 1999

Stockholm 1999

ISBN 91-7610-957-7
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet Leif Pagrotsky

Genom beslut den 25 november 1997 bemyndigade regeringen statsrådet Leif Pagrotsky att tillkalla en särskild utredare med uppgift att analysera de principer som har utvecklats i praxis när det gäller s.k. följdleveranser vid krigsmaterielexport samt föreslå de preciseringar som kan behövas på detta område.

Med stöd av bemyndigandet förordnades samma dag som särskild utredare ambassadör Lars Norberg. Såsom sekreterare i utredningen förordnades den 23 juni 1998 jur.kand. Wiktorina Dagerås Wittboldt.

Utredningen har antagit namnet Följdleveransutredningen.

Jag överlämnar härmed mitt betänkande Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel (SOU 1999:38).

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 31 mars 1999

Lars Norberg

/Wiktorina Dagerås Wittboldt

Innehåll

Sammanfattning.....	9
Summary	21
Förslag till ändring i regeringens riktlinjer för krigsmateriel- export (prop. 1991/92:174).....	33
1 Utredarens uppgift och arbete	35
1.1 Uppdraget.....	35
1.2 Utredningsarbetet.....	36
2 Framväxten av ett regelverk för krigsmaterielexport	37
2.1 Början på ett regelverk – 1918.....	37
2.2 Statsministerns interpellationssvar utgör förhållnings- reglerna för exporten – 1956.....	38
2.3 De första riktlinjerna antas 1971.....	38
2.4 Riktlinjerna moderniseras – 1993	40
3 Lag och riktlinjer för krigsmaterielexport.....	45
3.1 Lag och förordning om krigsmaterielexport.....	45
3.2 Regeringens riktlinjer.....	48
3.2.1 Juridisk status	48
3.2.2 Vad innehåller riktlinjerna?.....	49
4 Beslutsprocessen	53
4.1 Bakgrund.....	53
4.2 Mandatet för Inspektionen för strategiska produkter, ISP.....	54
4.2.1 ISP:s beslutsorganisation.....	54
4.2.2 Grundläggande praxis vid ärendeprovningen...	56

4.2.3	Den formella prövningsprocessen	57
4.2.4	Kontakten med de krigsmaterielexporterande företagen	57
4.3	Exportkontrollrådets roll	58
4.3.1	Bakgrund	58
4.3.2	EKR – ger parlamentarisk förankring och råd till krigsmaterielinspektören	59
4.4	När överlämnas ett ärende till regeringen	60
5	Följdleveranser	61
5.1	Begreppet följdleveransers utveckling	61
5.2	Innebörden av begreppet följdleveranser	63
5.2.1	Är följdleveranser avgränsbara?	63
5.2.2	Tio grupper av följdleveranser	64
6	Analys av praxis vid följdleveranser	69
6.1	Utredarens bedömning	69
6.1.1	Inledning	69
6.1.2	ISP:s handläggning	70
6.1.3	Reflektioner över praxis	70
6.1.4	Särskilt om ”eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd”	73
6.1.5	Kan riktlinjerna göras tydligare ?	75
6.2	Uppdatering av riktlinjerna	77
6.2.1	Ovillkorliga hinder	77
6.2.2	Regeln om export från neutral stat.	78
6.2.3	EU-medlemskapet	81
6.2.4	Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa, OSSE	82
6.2.5	Våldsförbudet.	82
6.2.6	Ny formulering	83
7	Internationell jämförelse	85
7.1	Inledning	85
7.2	Danmark	88
7.3	Finland	89
7.4	Norge	91
7.5	Tyskland	92
7.6	Schweiz	93
7.7	Storbritannien	94
7.8	Frankrike	95
7.9	Förenta Staterna	97

8	Krigsmaterielindustrins internationalisering.....	101
9	Konsekvenser av förslagen	105
9.1	Allmänt.....	105
9.2	Ekonomiska, regionalpolitiska och jämställdhetspolitiska konsekvenser samt konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet	105

Bilagor:

1	Utredningens direktiv (dir. 1997:130).....	107
2	Regeringens riktlinjer för vapenexport	111
3	Lag (1992:1300) om krigsmateriel.....	113
4	Förordning (1992:1302) om krigsmateriel.....	121
5	Hearing den 25 november 1998	135

Sammanfattning

Bakgrund

Vid konstitutionsutskottets, KU:s, granskning verksamhetsåret 1995/96 av ett regeringsärende om tillstånd till viss krigsmaterielexport fann utskottet att utvecklingen av praxis vad avser följdleveranser behövde undersökas närmare (1995/96:KU30 s. 90). Konstitutionsutskottet kom sedermera fram till att det fanns en rad oklarheter som särskilt hade samband med följdleveranser. Detta, ansåg utskottet, gav regeringen anledning att överväga och precisera det avsnitt i regeringens riktlinjer som reglerar följdleveranser (bet. 1996/97:KU25, Del 1, s. 60-63).

Uppdraget

Uppgiften har bestått i att analysera den praxis som har utvecklats ifråga om tillstånd för export av följdleveranser och att med ledning av denna analys undersöka behovet av och möjligheterna att precisera principerna i praxis samt lägga fram de förslag som sådana överväganden givit upphov till.

I uppdraget har också ingått att jämföra hur frågor om följdleveranser regleras och hanteras i andra länder, framförallt i sådana med en restriktiv syn på export av krigsmateriel.

Utredningsarbetet

Antalet ärenden som rör krigsmaterielexport är stort. Sedan början på 90-talet har det avgjorts ett tusental ärenden per år, varav knappt hälften med följdleveranskaraktär. Av dessa utgör en mindre mängd ärenden av sådan politiskt komplicerad natur att Exportkontrollrådet, EKR hörs eller att det överlämnas till regeringens prövning.

Ett skäl till att exakta siffror beträffande antalet följdleveranser saknas är att de inte "öronmärks" i Inspektionen för strategiska produkter, (ISP:s) diarier.

För tiden före år 1996 har jag främst granskat ärenden där EKR:s föregångare, Rådgivande nämnden har rådfrågats. För tiden efter ISP:s tillkomst, år 1996 och framåt, ingår ärenden såväl av rutinartad som politiskt komplicerad natur.

Jag har vidare konsulterat representanter för Utrikesdepartementets enhet för strategisk exportkontroll liksom dess enhet för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktatsrätt samt företrädare för ISP. Jag har också samtalat med ledamöter i EKR. Dessa möten har varit till stor hjälp för min bedömning.

Därutöver har jag anordnat en hearing med representanter för de största krigsmaterielproducenterna och deras intresseorganisation liksom företrädare för intressegrupper som deltar i opinionsbildningen om krigsmaterielexport. Samtliga har bidragit med värdefulla synpunkter och substantiellt material.

Vad avser den jämförande studien med andra länders praxis har jag inhämtat fakta dels genom svenska beskickningar, dels genom att företa resor till respektive land och intervjuar befattningshavare med ansvar för krigsmaterielexport.

Slutsatser

Riktlinjernas juridiska status

Regeringens riktlinjer är en praktisk handledning som redovisar av regeringen i praxis fastställd politik och de har inte författningsstatus. Riksdagen liksom utrikesutskottet har beretts tillfälle att yttra sig över dem. Både riksdagen och utrikesutskottet lämnade riktlinjerna i stort sett utan erinran

I praktiken är riktlinjerna det vägledande dokumentet vid ISP:s handläggning. De är vägledande vid prövningen i ärenden om tillstånd till krigsmaterielexport enligt lagen och förordningen om krigsmateriel.

Syftet med dem är dels att offentligt redovisa de principer som ligger till grund för besluten inom ett område som omgärdas av sekretess, dels att bevara kontinuiteten vid praxisbildningen.

Begreppet följdleveranser

Termen följdleveranser finns inte i gällande bestämmelser och riktlinjer för utförsel av krigsmateriel men utgör ett vedertaget samlingsnamn för en rad situationer som förekommer vid sådan utförsel. Grundläggande är därvid att leveransen har ett "organiskt" samband med tidigare, med vederbörligt tillstånd, utförd export. I sådana fall gäller en presumtion för bifall, om det inte föreligger ett ovillkorligt hinder.

Begreppet följdleveranser täcker inte en tydligt avgränsad kategori ärenden och en absolut avgränsning av följdleveransbegreppet är inte heller möjlig. Skälet ligger främst i att det genom åren har visat sig finnas så många olika typer av situationer som alla bedömts ha ett samband med följdleveransriktlinjens syften. Syftet med regeln är dels att bevara trovärdigheten gentemot presumtiva mottagarstater, de måste kunna lita på att de erhåller reservdelar och andra följdleveranser till de krigsmateriel de köper, dels att tillgodose försvarsindustrins behov av förutsägbarhet, vilket möjliggör för dem att verka på exportmarknaden.

Det finns ingen "given rätt" att erhålla en följdleverans. Även om kriterierna för en följdleverans är uppfyllda är alla ärenden underkastade en helhetsbedömning. Det kan medföra – även om inga ovillkorliga hinder föreligger – att andra omständigheter väger så tungt att de föranleder ett avslag.

En faktor som bidrar till att sudda ut gränserna mellan vad som kan betecknas som initial respektive följdleverans är den tekniska utvecklingen. Den som förvärvar teknologiskt avancerad utrustning gör ofta ett systemval som skapar ett långvarigt beroende av tillförsel av den materiel som krävs för att utrustningen skall fungera. Valet av ett visst system omfattar följaktligen inte bara den initialt levererade utrustningen utan allt vad som behövs under systemets livslängd. Ett sådant systemval inbegriper även uppgradering av prestanda i takt med den tekniska utvecklingen.

Det förekommer att den köpare som gör ett systemval, med hänsyn till de enorma kostnaderna för avancerade vapen, inte har råd att köpa hela systemet vid ett och samma tillfälle. Sedan systemvalet gjorts sprids leveranserna över en följd av år. I sådana fall finns ingen klar skiljelinje mellan vad som är en ursprunglig-, respektive en följdleverans.

Någon tydlig avgränsning av de ärenden som faller under begreppet följdleveranser är alltså inte möjlig. Under årens lopp har dock, genom den praktiska tillämpningen av riktlinjerna, en grupp situationer kommit att utgöra typfall av följdleveranser.

I riktlinjerna ryms dessa olika situationer inom formuleringarna; "reservdelar", "ammunition", "andra leveranser" samt "där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd", riktlinjernas stycke 10.

Nedan följer en redogörelse för den terminologi som ISP för närvarande använder vid ärendehanteringens då en följdleveranssituation är aktuell:

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------|
| 1. Reservdelar | 2. Ammunition |
| 3. Underhållsutrustning | 4. Renovering och uppgradering |
| 5. Ersättningsleveranser | 6. Kompletteringsleveranser |
| 7. Återkommande anskaffning | 8. Besläktad materiel |
| 9. Licensavtalsleveranser | 10. Tidigare civil materiel |

En utförlig beskrivning återfinns i avsnitt 5.2.2 och begreppen diskuteras vidare i avsnitt 6.1.3.– 6.1.5.

Reflektioner över praxis

Konstitutionsutskottet, KU har i samband med sin granskning av följdleveransbegreppet konstaterat att det tenderar att glida i betydelse över tiden, att viss oklarhet råder om riktlinjernas innebörd samt att detta ger regeringen anledning att överväga och precisera det avsnitt som avser följdleveranser.

Utskottet illustrerar sina iakttagelser med några exempel som kommenteras i utredningen. Jag har därvid sökt att redogöra för de omständigheter som givit upphov till förändringar av praxis samt att förklara den terminologi som tillämpas vid handläggningen av ärenden som har följdleveranskaraktär. Detta diskuteras i avsnitt 6.1.3.

Beträffande det år 1993 i riktlinjerna införda uttrycket "...eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd." konstaterade utskottet att formuleringen inte förklaras i motivtexten i krigsmaterielpropositionen samt att utskottet bibringats intrycket att formuleringen kunde ge utrymme för "mer än följdleveranser."

Jag har vid min granskning av praxis kommit fram till att skälighetskriteriet inte utgör något helt nytt inslag utan har sedan lång tid förekommit som grund för bifall. Bakgrunden till att detta kriterium infogades i riktlinjerna var ett ärende år 1986 om utförsel till ett land som gjort ett medvetet systemval genom att förvärva ett betydande antal

av en viss svensk krigsmateriel. Landet önskade sedan köpa ytterligare materiel av samma slag. Under mellantiden hade förhållandena i landet försämrats. Utförseln behandlades som en följdleverans och beviljades på den grunden att det hade varit förenat med stora olägenheter för köparen att skaffa likvärdig materiel från ett annat land och att det därför befanns oskäligt att inte medge export.

ISP har i andra ärenden följt denna linje genom att medge en följdleverans om ett systemberoende kan konstateras och en helhetsbedömning ger grund för utförseltillstånd.

KU:s ordförande ställde vidare frågan om textdelen avseende oskälighet skulle uppfattas som självständig eller tolkas tillsammans med följdleveransavsnittets lydelse i sin helhet.

Efter konsultationer med såväl tillämpare av riktlinjerna som språkexpertis har jag övertygats om att satsen inte kan tillämpas självständigt utan att det måste föreligga ett "organiskt" samband med tidigare åtaganden. Med hänsyn till den oklarhet som likväl vidlåder formuleringen föreslår jag att följdleveransavsnittet i riktlinjerna ändras enligt följande.

Förslag

- Om inte ovillkorligt hinder möter bör tillstånd ges till utförsel av
 - reservdelar till tidigare, med vederbörligt tillstånd, exporterad krigsmateriel;
 - andra leveranser, t.ex. ammunition, som har samband med tidigare beviljad utförsel
- samt leveranser som har sådant samband med tidigare beviljad utförsel att det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

Kan riktlinjerna göras tydligare ?

KU fann att flera problem var förknippade med följdleveransbegreppet, bl.a. att riktlinjernas generella skrivningar lämnade sådant tolkningsutrymme att oklarheter uppstått om vad som gäller.

Utskottets redovisning väcker enligt min mening frågan om dessa problem till någon del kan ha sitt ursprung i utskottets utgångspunkter och tillvägagångssätt vid genomförandet av undersökningen. Jag har funnit att krigsmaterielexport till sin natur är sådan att åtaganden om utförsel utgör ett engagemang som grundar sig på politiska överväganden som inte låter sig fångas i ett aldrig så detaljerat regelverk. I en följdleveranssituation – om inget ovillkorligt hinder möter – gäller det

att väga en stark presumption för bifall mot andra faktorer som talar för avslag. En sådan avvägning går inte att på förhand reglera.

Riktlinjerna utgör en praktisk handledning som saknar författningsstatus. De redovisar av regeringen i praxis fastställd politik och är snarare ett politiskt än ett juridiskt dokument. De utgör inte sådana rättsliga regler vars tillämpning kan göras föremål för en juridisk bedömning i konstitutionell mening. Jag noterar att utskottet i sitt betänkande synes vara inne på denna tankegång.

Vid min genomgång av praxis har jag kommit till slutsatsen att det inte är praktiskt möjligt att på något meningsfullt sätt beskriva och på förhand reglera behandlingen av alla följdleveranssituationer.

Granskningen av hur svensk krigsmaterielexport bedrivs bör därför enligt min uppfattning ha som utgångspunkt de av regeringen fastlagda politiska grunderna för verksamheten. Riktlinjerna slår sålunda fast att utförsel och utlandssamverkan bör medges endast om det svarar mot det svenska försvarets behov av materiel och kunnande eller i övrigt är säkerhetspolitiskt önskvärt samt inte står i strid med principerna och målen för utrikespolitiken.

Endast ett fåtal följdleveransärenden gäller kontroversiella länder eller är av den arten att politiska överväganden påkallas. Beträffande dessa ärenden finns det anledning understryka att ISP såsom ämbetsverk inte kan åläggas att fatta de utrikes- och säkerhetspolitiska avgöranden som åvilar politiskt ansvariga i regering och riksdag. Det finns därför anledning att betona EKR:s roll som granskare och medverkande i ärendenas beredning. Av största vikt i sammanhanget är vidare bestämmelserna om när ärenden skall överlämnas till regeringens prövning.

Om ovillkorliga hinder

Export från neutral stat

Folkrättens regler om export från neutral stat under krig utgör ett av riktlinjernas ovillkorliga hinder.

Med hänsyn till praxis och det europeiska säkerhetspolitiska samarbetets utveckling synes mig en neutralitetsförklaring eller någon annan form av aktivering av neutralitetsrättsliga regler i samband med följdleveranser som en mer teoretisk än praktisk möjlighet.

Dessa regler har i utförselärenden inte tillämpats under de senaste 50 åren och det synes osannolikt att så skulle ske i framtiden. En svensk neutralitetsförklaring framstår inte som tänkbar annat än i ett läge präglad av totalt sammanbrott i strävandena att bygga en europeisk

fredsordning Jag ser därför inget behov av att neutralitetsregeln kvarstår i riktlinjerna såsom ovillkorligt hinder.

Därtill kommer att den folkrättsliga regeln om export från neutral stat under krig inte tillämpats "ipso facto" som ovillkorligt hinder. Den regeln aktiveras alltså endast till följd av neutralitetsförklaring eller annat uttalat ställningstagande om neutralitet i förhållande till krigsförande parter. Neutralitetsregeln bör även av det skälet utgå ur riktlinjernas uppräkningslista av de ovillkorliga hindren.

Förslag

Formuleringen "...folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig..." stryks ur riktlinjerna.

EU-medlemskapet

Sverige är genom anslutningen år 1995 till Europeiska Unionen bunden av alla dess fördrag och instrument. Om utförsel av krigsmateriel skulle strida mot beslut av EU:s ministerråd utgör detta beslut ovillkorligt hinder. En formulering härom bör infogas i riktlinjerna.

Förslag

Beslut av EU:s ministerråd införs som ett ovillkorligt hinder i riktlinjerna

Ny formulering

I anledning av de ändringar som beskrivits ovan beträffande neutralitetsreglerna och EU-medlemskapet bör stycke 5 i riktlinjerna ändras på följande sätt:

- Tillstånd till utförsel och annan utlandssamverkan enligt krigsmateriellagen skall inte beviljas om det skulle strida mot något ovillkorligt hinder. Sådant hinder uppstår om utförsel och utlandssamverkan strider mot
- internationella överenskommelser som Sverige har biträtt;
 - beslut av FN:s säkerhetsråd;
 - beslut av EU:s ministerråd.

Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa, OSSE

OSSE har hittills fattat beslut om vapenembargo avseende två av dess medlemmar. Sådana beslut är inte traktatsmässigt bindande och kan därför inte utgöra ovillkorliga hinder. Om Sverige biträtt sådana beslut får det dock anses sannolikt att all export av krigsmateriel till berörda länder kommer att avbrytas.

Våldsförbudet

Enligt FN-stadgans Artikel 2 p. 4 förbinder sig medlemmarna att avstå från hot eller användning av våld. Enligt krigsmaterielpropositionen, utgör "...beslut av eller rekommendation i FN:s säkerhetsråd..." om brott mot våldsförbudet ett ovillkorligt hinder för krigsmaterielexport till den utpekade angriparen, (1991/92:174 s. 49–51). Detsamma gäller till följd av motsvarande beslut av EU:s ministerråd. Sådana situationer faller under ovanstående förslag till ny formulering av riktlinjetexten.

Internationell jämförelse

Allmänt

Till länder med likartad restriktiv syn på export av krigsmateriel som Sverige räknas de nordiska länderna, Tyskland och Schweiz.

Då Förenta Staterna, Frankrike och Storbritannien svarar för merparten (60–70%) av all export av krigsmateriel på världsmarknaden har jag bedömt det vara av intresse att också beröra deras exportpolitik och hur de hanterar följdleveranser.

I samtliga dessa länder är krigsmaterielexporten underkastad omfattande och detaljerad myndighetskontroll. Det betyder att någon form av utförseltillstånd erfordras för alla leveranser till utlandet. Lagar och riktlinjer företer betydande likheter, men den praktiska tillämpningen varierar avsevärt.

Jag har funnit att export av krigsmateriel alltid utgår från ett politiskt ställningstagande och att det därför snarare är politisk lämplighet än juridiska regelverk som är utslagsgivande. Den avgörande faktorn blir följaktligen den grundläggande synen på ändamålet med vapenexport. De på marknaden dominerande länderna använder utförsel av krigsmateriel som ett instrument för att förverkliga sin säkerhets- och

utrikespolitik, vilket kan innefatta att stärka allierades och andra länders militära kapacitet och även att understödja deras krigsansträngningar.

De nordiska länderna samt Tyskland och Schweiz utgår från ett annat synsätt. För deras del gäller generellt förbud mot export av krigsmateriel och tillstånd till sådan export utgör undantag från huvudregeln. Grundläggande är därvid att leverans av krigsmateriel endast bör ske till länder och områden där fred råder och där det inte finns risk för väpnad konflikt. I händelse av krig bör alla nya åtaganden om leverans av krigsmateriel upphöra.

Undantagsvis förekommer dock, även från dessa länder, utförsel av krigsmateriel som har till uttalat syfte att påverka militära styrkeförhållanden. Sådana exempel är Norges och Danmarks utförsel inom ramen för NATO:s militära samarbete och Sveriges leverans av vapen till Finland under vinterkriget 1939. Sveriges stöd till de baltiska ländernas totalförsvar och säkerhetsfunktioner har också ett sådant inslag liksom överföring av krigsutrustning syftande till att stärka det mottagande landets förmåga att medverka i FN:s fredsbevarande operationer.

Vad avser hinder mot utförsel föreligger många likheter. Ett framträdande hinder är brott mot mänskliga rättigheter (MR-brott), men betydande olikheter förekommer vid bedömningen. Somliga länder tillämpar principen att grova och systematiska brott mot mänskliga rättigheter alltid utgör ett generellt hinder mot vapenexport. För flertalet utgör MR-situationen ett hinder främst om den exporterade materielen är av sådan beskaffenhet att den kan komma till användning för att förtrycka befolkningen.

Alla här diskuterade länder respekterar fullt ut beslut meddelade av FN:s säkerhetsråd – samt såvitt avser EU-medlemmar – motsvarande beslut av EU:s ministerråd. Detsamma gäller hinder som följer av internationella överenskommelser, exempelvis nedrustningsavtal.

Följdleveranser

Jag har inriktat mig på att belysa definitionen av begreppet följdleverans samt vilka regler respektive praxis som styr beslutsprocessen i följdleveransärenden.

I inget land utgör följdleverans någon ”given rättighet”. Regeringarna förbehåller sig alltid möjligheten att i sista hand göra en politisk diskretionär prövning av varje utförsel. En beviljad licens kan upphävas så länge som materielen finns inom det egna landets gränser.

Endast Schweiz har i lagstiftning särskilda regler för följdleveranser. I de andra här berörda ländernas lagstiftning och tillämpade riktlinjer

görs ingen åtskillnad mellan initiala leveranser och följdleveranser. Samma regler gäller i princip för samtliga utförselärenden. Men trots olikheter i grundläggande synsätt föreligger i samtliga länder någon grad av presumtion för bifall till ansökningar om utförsel som har samband med tidigare, i vederbörlig ordning, exporterad krigsmateriel. Huvudregeln är att denna presumtion endast bryts av säkerhetsrådets beslut om vapenembargo – och beslut av EU:s ministerråd för medlemmar – eller andra traktatsfästa hinder.

Presumtionen till förmån för bifall kan sålunda leda till att följdleverans av krigsmateriel tillåts till ett land som på grund av mellankommande omständigheter skulle vara diskvalificerat för ett initialt utförseltillstånd, t.ex. då mottagaren är indragen i väpnad konflikt, förutsatt att inget ovillkorligt hinder föreligger.

När det gäller parlamentarisk insyn och inflytande på krigsmateriel-exporten kan konstateras att någon fastlagd förpliktelse att konsultera parlamenten inte finns. Endast i USA finns en skyldighet att underställa kongressen vissa mer omfattande ärenden. Något som kan jämföras med det svenska förfarandet, att i enskilda ärenden i förhand konsultera EKR, förekommer inte i något av de här redovisade länderna.

Krigsmaterielindustrins internationalisering

En hög självförsörjningsgrad med försvarsmateriel har under lång tid utgjort en väsentlig tillgång i svensk säkerhetspolitik. Minskade försvarsbeställningar, ökad internationell konkurrens och accelererande utvecklingskostnader för avancerade vapensystem har medfört att en oberoende krigsmaterielproduktion inte längre är möjlig. I 1996 års försvarsbeslut uppmanas därför de svenska producenterna att söka samarbetspartners utomlands. Delaktighet i ett europeiskt försvarsindustriellt samarbete framstår nu som enda utvägen att vidmakthålla svensk teknisk kompetens på krigsmaterielområdet. Enligt försvarsberedningen är det mot den bakgrunden "...ett viktigt svenskt intresse att delta i det politiska samarbetet till stöd för en omstrukturering av den europeiska försvarsindustrin." (Ds. 1999:2 s. 48).

För svensk del torde detta särskilt gälla till följd av integreringen av EU-ländernas försvarsindustri. I juni 1998 antog sålunda EU:s allmänna råd en uppförandekod vilken ställer upp en rad kriterier när det gäller kontrollen av export av konventionella stridsmedel. Flera EU-länder använder uppförandekodens kriterier som huvudsaklig vägledning vid bedömningen av utförselansökningar.

Den mest långtgående ansatsen att befrämja och kontrollera en integrerad europeisk försvarsindustri är det "Letter of intent" (LOI) som

i juli 1998 undertecknades av sex EU-länder; Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien och Sverige. De sex länderna är eniga om att utveckla gemensamma regler för krigsmaterielexport, att harmonisera kontrollsystemen samt att undersöka förutsättningarna för att införa gemensamma procedurer för denna export.

Mot denna bakgrund bedömer jag förutsättningarna vara begränsade för att genom skärpta nationella exportregler befrämja syftet med en restriktiv, i grunden säkerhetspolitiskt betingad, syn på krigsmateriel-export. Möjligheterna att förbättra kontrollen av krigsmaterielutbytet ligger nu på det internationella planet. Det framstår sålunda som ett starkt svenskt intresse att i första hand engagera sig för en internationell harmonisering av nationella kontrollregimer samt att ge högsta prioritet åt strävandena att utveckla gemensamma europeiska normer och förfaranden för regleringen av en integrerad europeisk försvarsindustri.

Summary

Background

When the Parliamentary Standing Committee on the Constitution reviewed the Government's handling of permits for certain exports of military equipment in the 1995/96 financial year, the Committee concluded that established practices in connection with follow-up deliveries needed to be studied more closely (1995/96: KU30 p. 90). The Committee subsequently concluded that there were a number of unclear circumstances in connection with follow-up deliveries which, in its view, gave the Government cause to review and define more precisely the section in the Governments guidelines concerning follow-up deliveries (1996/97:KU25).

The Assignment

The terms of reference for this report were to analyse the practices developed for export permits for follow-up deliveries and, on the basis of this analysis, to investigate the need for, and the feasibility of, more precise definition of the principles involved and, finally, to present proposals in the light of these considerations.

In addition, the assignment calls for comparison with ways in which follow-up deliveries are regulated and handled in other countries, particularly countries which apply a restrictive approach to the exportation of military equipment.

The inquiry

A considerable number of applications for permits for the exportation of military equipment are submitted every year – approximately 1,000 annually since the early 1990s. Only a limited number of these

applications are of a sufficiently complex political nature to call for consultation with the Export Control Group (EKR) or submission for review by the Government.

One reason why there are no exact figures for follow-up deliveries is that they are not "earmarked" in entries in the journals maintained by the National Inspectorate of Strategic Products (ISP). As regards the period prior to 1996, I have primarily examined cases in which, the Advisory Council – the EKR's predecessor – was consulted. For the period commencing 1996, following the establishment of the ISP, cases of both a routine and a political complex nature are included.

In addition, I have consulted representatives of the Ministry for Foreign Affairs Unit for Strategic Export Control and the Ministry's divisions responsible for international law, human rights and treaty law, and representatives of the ISP. I have also consulted members of the EKR. These contacts have been of considerable assistance in forming an opinion.

Furthermore, I have arranged a hearing with representatives of the major manufacturers of military equipment and their trade association, and representatives of special-interest groups which play an active role in efforts to influence public opinion concerning the exportation of military equipment. All these parties have contributed relevant viewpoints and substantial documentation.

As regards the comparative study with practice in other countries, I have obtained information from Swedish missions abroad and I have visited the countries concerned and interviewed senior officials responsible for matters concerning the exportation of military equipment.

Conclusions

Legal status of the guidelines

The Swedish Government's guidelines provide practical guidance, indicating the policies determined by the Government, in practice, but they do not have statutory status. Parliament and the Standing Committee for Foreign Affairs have had an opportunity to express an opinion on these guidelines and, in the main, they made no objections.

In practice, the guidelines govern the procedures applied by the ISP. They provide guidance concerning the granting of permits for the exportation of military equipment under the Military Equipment Act and the Military Equipment Ordinance.

The guidelines are designed to provide a public record of the principles on which decisions in an area subject to secrecy provisions are based, and to ensure continuity in the development of practices in this area.

The follow-up deliveries concept

The term "follow-up deliveries" does not occur in the current regulations and guidelines concerning the exportation of military equipment, but it is an established collective designation for a number of situations involved in this type of exportation. The basic characteristic of a follow-up delivery is that the delivery has an "organic" correlation with previous exports for which permits were duly issued. In such cases, approval is assumed unless there is an unconditional obstacle to exportation.

The follow-up delivery concept does not involve a clearly defined category of permits, and it is not possible to arrive at an absolute definition. This is primarily because it has proved, over the years, that it has been considered that the aims of the guidelines for follow-up deliveries apply to a great many different types of circumstances. The rules are intended, on the one hand, to maintain credibility vis-à-vis potential recipient states, which must be able to rely on receiving supplies of spare parts and other follow-up deliveries for the military equipment which they purchase, and, on the other hand, to accommodate the defence industry's need for predictability, thus making it possible for the industry to operate in the export market.

There is no "automatic right" to receive a follow-up delivery. All such deliveries are subject to an overall assessment, even where the criteria for a follow-up delivery are fulfilled. This may mean that – even where there are no unconditional obstacles – other factors may be considered to be of such weight that the application is rejected.

Technical development is one of the factors which helps to blur the borderlines between what may be described as an initial or a follow-up delivery. An entity which acquires technologically advanced equipment often makes a systems choice which creates long-term reliance on the supply of the materials required for the operation of such equipment. As a result, the selection of a given system involves all the materials required during the life of the system – not just the equipment delivered initially. A decision to purchase a system of this nature also includes upgrading of performance in line with advances in the technical sphere.

Buyers who decide on a specific system may not be able to afford to purchase the entire system at once, in view of the enormous cost of

sophisticated weapons. Once the system has been selected, deliveries may be spread out over a succession of years. In such cases, there is no clear dividing line between what is an original delivery and what is a follow-up delivery.

In other words, no clear demarcation of cases covered by the follow-up delivery concept is feasible. However, over the years certain types of situations have come to be regarded as classic examples of follow-up deliveries.

In the guidelines, the situations are covered by the wording "spare parts", "ammunition", "other supplies" and "cases in which it would otherwise be unreasonable to refuse a permit" (Guidelines, paragraph 10).

The following list indicates the terminology currently used by the ISP for handling permits which may involve a follow-up delivery situation:

- | | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Spare parts | 2. Ammunition |
| 3. Maintenance equipment | 4. Renovation and upgrading |
| 5. Replacement deliveries | 6. Supplementary deliveries |
| 7. Repeat purchases | 8. Associated equipment |
| 9. Licensing agreement deliveries | 10. Previously civilian equipment |

A detailed description is provided in Section 5.2.2, and there is further discussion of the concepts involved in Sections 6.1.3 - 6.1.5.

Reflections on practice

In connection with its examination of the follow-up delivery concept, the Standing Committee on the Constitution (KU) noted that the meaning of the concept tends to change gradually over time, that there is some lack of clarity as regards the meaning of the guidelines, and that this gives the Government cause to consider and define the section concerning follow-up deliveries.

The Committee illustrates its observations by giving some examples on which comments are made in the report. In this connection, I have attempted to indicate the circumstances which have given rise to changes in practices and to explain the terminology employed in handling issues which may be characterized as follow-up deliveries. This is discussed in Section 6.1.3.

As regards the expression "... or otherwise in cases where denial of permission would be unreasonable", the Committee noted that this wording is not explained in the explanatory text in the Military

Equipment Bill, and that the Committee has the impression that this formulation might permit "more than follow-up deliveries".

In my review of established practice I have concluded that the reasonableness criterion has constituted a basis for approval for some time, and that this is not a new feature. This criterion was introduced in the guidelines as a result of a case in 1986 involving exportation to a country which had made a deliberate choice of system by acquiring a considerable number of items of a certain type of Swedish military equipment. The country in question wished to purchase additional equipment of the same type. In the meantime, circumstances in the country concerned had deteriorated. Exportation was treated as a follow-up delivery and was approved on the grounds that the acquisition of similar equipment from another country would have involved considerable inconvenience for the buyer and that therefore it was unreasonable to deny an export permit.

In other cases, the ISP has followed this line of argument by approving a follow-up delivery if a systems correlation can be noted and if an overall assessment justifies granting an export permit.

In addition the Standing Committee's Chairman asked whether the text referring to unreasonableness might be regarded as "standing alone" or whether it should be interpreted in conjunction with the full wording of the section concerning follow-up deliveries.

Following consultation with those who apply the guidelines and with language experts, I am convinced that there must be an "organic" correlation with previous commitments, and that this phrase cannot be applied on its own, out of context. In view of the lack of clarity which is nonetheless inherent in this wording, I propose that the follow-up delivery section in the guidelines be amended as follows.

Proposal

Unless there are unconditional obstacles, permission should be granted for the exportation of

- spare parts for military equipment exported previously in accordance with the requisite permit,
- other supplies, for example ammunition, which are related to exports approved previously, and
- deliveries which are correlated with exportation which has previously been approved, making denial of permission unreasonable.

Can the guidelines be formulated more clearly?

The Standing Committee (KU) concluded that the follow-up delivery concept involved a number of problems – for example that the general formulations employed in the guidelines gave rise to freedom of interpretation, resulting in lack of clarity as to what applied.

In my opinion, the Committee's report raises the question of whether these problems may originate to some extent on the assumptions made and approach applied in the course of the Committee's inquiry. I have concluded that the exportation of military equipment inevitably involves commitments regarding exportation which constitute an involvement based on political considerations which cannot be covered in full by a regulatory framework, no matter how detailed. Unless there is an unconditional obstacle, a follow-up delivery situation involves a strong presumption in favour of approval, notwithstanding other factors which indicate that permission should be denied. An assessment of this nature cannot be regulated in advance.

The guidelines provide practical directives which do not have statutory status. They indicate policies determined by the Government in practice, and constitute a political document, rather than a legal text. The guidelines do not constitute legal rules whose application may be subject to legal evaluation in a constitutional sense. I note that the Standing Committee appears to adopt this approach in its report.

In the course of my review of established practice, I have concluded that it is virtually impossible to indicate all possible follow-up delivery situations, and to stipulate the way they should be handled in advance.

As a result, I consider that scrutiny of the way in which Swedish exportation of military equipment is conducted should be based on the political grounds determined by the Government. Thus, the guidelines stipulate that exports and cooperation with foreign entities should only be permitted if they correspond to the equipment and know-how requirements of the Swedish defence forces, or are desirable in other respects from a security policy viewpoint, and do not conflict with the principles and the objectives of Swedish foreign policy.

Only a limited number of follow-up deliveries involve shipments to controversial countries or are of a nature which calls for a political assessment. In such cases, there is reason to stress that the ISP, as a public authority, cannot be required to take foreign and security policy decisions. Such decisions are the responsibility of those who wield political power in the Government and Parliament. As a result, there is cause to stress the EKR's role as a scrutineer and participant in the processing of such matters. The wider provisions regarding instances in

which cases must be submitted to the Government for review are of the utmost importance in this context.

Unconditional obstacles

Exports from a neutral state

The provisions of international law regarding exports from a neutral state in time of war constitute one of the unconditional obstacles stipulated in the guidelines.

In my view, in the light of established practice and the development of European security policy cooperation, a declaration of neutrality or some other form of activation of the rules related to a neutral state in connection with follow-up deliveries would appear to be a theoretical possibility rather than a practical consideration.

These rules have not been applied to export permits during the past 50 years, and it appears unlikely that this will be the case in the future. A Swedish declaration of neutrality does not appear to be conceivable, except in a situation characterized by a total breakdown of efforts to establish a European security order. As a result, I see no need for retention of the neutrality principle in the guidelines as an unconditional obstacle.

In addition, the principle of international law regarding exportation from a neutral state in time of war will not be applied "ipso facto" as an unconditional obstacle. In other words, this principle is only activated as a result of a declaration of neutrality or some other explicit adoption of a position on neutrality in relation to parties engaged in hostilities. For this reason too, the neutrality principle should be deleted from the guidelines' list of unconditional obstacles.

Proposal

The wording "or a rule of law concerning exports from neutral states in times of war" should be deleted from the guidelines.

EU membership

As a result of its accession to the European Union in 1995, Sweden is bound by all the EU's treaties and instruments. If exportation of military equipment were to contravene a decision by the EU Council of

Ministers, such a decision would constitute an unconditional obstacle. Wording of this nature should be incorporated into the guidelines.

Proposal

A decision of the EU Council of Ministers should be incorporated as an unconditional obstacle in the guidelines.

New wording

In view of the above amendments regarding the principles for neutrality and EU membership, paragraph 5 in the guidelines should be amended in the following manner:

Permits for exportation and other forms of foreign collaboration under the Military Equipment Act shall not be granted if they involve a breach of any unconditional obstacle. An obstacle of this nature occurs if exportation or foreign collaboration contravenes

- international agreements to which Sweden has acceded,
- decisions of the UN Security Council,
- decisions taken by the EU Council of Ministers.

Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE)

Hitherto, the OSCE has decided on arms embargoes regarding two of its members. Such decisions are not binding under treaties and cannot therefore constitute unconditional obstacles. If Sweden has approved such decisions, it may, however, be considered likely that all exports of military equipment to the countries concerned will be terminated.

Prohibition of the use of force

Under Article 2, p. 4, of the UN Charter, members undertake to refrain from threats or the use of force. According to the Military Equipment Bill, "... a decision or recommendation of the UN Security Council" concerning violation of the prohibition of the use of force constitutes an unconditional obstacle for the exportation of military equipment to the aggressor specified (1991/92:174, p. 49–51). This also applies as a

result of a corresponding decision by the EU Council of Ministers. Such situations are covered by the above proposal for reformulation of the guideline text.

International comparison

General

The Nordic countries, Germany and Switzerland have a restrictive approach to the export of military equipment resembling that applied by Sweden.

Since the United States, France and Great Britain are responsible for the major proportion (60-70%) of all exports of military equipment in the world market, I have also considered it relevant to consider their export policies and the manner in which they handle follow-up deliveries.

The exportation of military equipment is subject to extensive and detailed control by the authorities in all these countries, and hence some form of export permit is required for all deliveries to foreign countries. There are considerable similarities in legislation and guidelines, but considerable differences in practical application.

I have come to the conclusion that the exportation of military equipment is always based on a political position and that, as a result, decisions depend on political factors rather than legal frameworks. Therefore, the fundamental view of the purpose of the export of arms is the critical element. The countries which dominate the market employ the exportation of military equipment as a means of implementing their security and foreign policies, which may involve reinforcing the capability of allies and other countries, and also supporting their military endeavours in time of war.

The Nordic countries, Germany and Switzerland employ a different approach. They apply a general prohibition on the export of military equipment, and permits for such exports constitute an exception from the main principle. The fundamental factor in this connection is that deliveries of military equipment should only be made to countries and regions in which peace prevails, and where there is no risk of armed conflict. In the event of war, no new undertakings concerning deliveries of military equipment should be made.

In exceptional cases, however, these countries also permit the export of military equipment which is explicitly intended to have an impact on relative military strength – for example Norway's and Denmark's exports within the framework of NATO military cooperation and

Sweden's deliveries of weapons to Finland during the winter of 1939. Sweden's support for the total defence and security functions of the Baltic countries has similar features, and this also applies to the transfer of military equipment intended to reinforce the recipient country's ability to participate in UN peace-keeping operations.

There are many similarities between countries as regards obstacles to exportation. One pre-eminent obstacle is the violation of human rights, although there are considerable differences in the assessments made. Some countries apply a principle under which grave and systematic violations of human rights always constitute a general obstacle to arms exports. For most countries, however, a human rights situation primarily represents an obstacle if the equipment which is to be exported is of a type which may be used to oppress the population.

All the countries discussed in this context fully respect decisions announced by the UN Security Council and – in the case of members of the EU – the corresponding decisions taken by the EU Council of Ministers. This also applies to obstacles resulting from international agreements, for example disarmament treaties.

Follow-up deliveries

I have concentrated on analysing the definition of the follow-up delivery concept and the principles and established practices which govern decision-making processes in cases involving follow-up deliveries.

Follow-up deliveries are not an "automatic right" in any country. In the last resort, governments always reserve the right to undertake a political and discretionary review of each instance of exportation. A licence which has been granted may be cancelled, providing that the equipment concerned is within the frontiers of the country concerned.

Switzerland is the only country which has special legislative provisions for follow-up deliveries. In the other countries discussed in this context, no distinction is made between initial deliveries and follow-up deliveries. In principle, the same rules apply for all export permits. But despite differences in the fundamental approach, all countries apply some degree of presumption in favour of approval of export applications linked to military equipment which has been exported previously in the requisite manner. The main principle is that this presumption is only overruled by a Security Council decision regarding an arms embargo – and in the case of EU members – a decision by the EU Council of Ministers or other obstacles specified in treaties.

Hence, the presumption in favour of approval may result in follow-up deliveries of military equipment to a country which would be disqualified for approval of an initial export permit, due to circumstances which have occurred in the meantime – for example if the recipient becomes involved in an armed conflict – providing that there is no unconditional obstacle.

In the case of parliamentary insight into, and influence on, the exportation of military equipment, it may be noted that there is no established obligation to consult the legislature, although in the United States, there is an obligation to submit certain relatively important issues to Congress. A situation comparable with the Swedish procedure of consulting the EKR in advance in specific cases does not apply in any of the above countries.

Internationalization of the arms industry

A high degree of self sufficiency in defence equipment has proved to be a major asset in Swedish security policy for a great many years. However, cutbacks in defence orders, increased international competition and accelerating development costs for advanced weapon systems have led to a situation in which independent production of military equipment is no longer feasible. As a result, the 1996 Swedish defence policy statement urged Swedish producers to seek partners in other countries. Participation in European defence-industry cooperation now appears to be the only way of maintaining Swedish technical expertise in the military equipment sphere. According to the official defence commission, this is why it is "...a vital Swedish interest to participate in political cooperation to support the restructuring of the European defence industry (Ds. 1992:2, p. 48).

As far as Sweden is concerned, this probably applies, in particular, to the integration of the defence industries of the EU countries. Thus, in June 1998 the EU General Council adopted a code of conduct which stipulates a number of criteria for the control of exports of conventional weapons. Several EU countries apply these criteria when assessing applications for export permits.

The Letter of Intent (LOI) signed in July 1998 by six EU countries (Great Britain, France, Germany, Italy, Spain and Sweden) has been the most far-reaching approach to the promotion and control of an integrated European defence industry. The six signatories agreed to develop common rules for exports of military equipment, to harmonize control systems and to study the prerequisites for the introduction of joint procedures for exports of this nature.

In view of this, I consider that there are limited possibilities of promoting a restrictive and basically security-policy oriented approach to exports of military equipment by applying more stringent national export rules. The international level is now the key to opportunities to improve control of transactions in military equipment. Hence, in the first instance it would clearly appear to be in Sweden's interest to become involved in international harmonization of national control regimes, and to give the highest priority to efforts to develop common European norms and procedures for the regulation of an integrated European defence industry.

Förslag till ändring i regeringens riktlinjer för krigsmaterielexport (prop.1991/92:174)

Härigenom föreskrivs i fråga om riktlinjetexten att stycke 5 och 10 skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Stycke 5

Tillstånd till utförsel eller annan utlandssamverkan enligt krigsmateriellagen skall inte beviljas om det skulle strida mot internationell överenskommelse som Sverige har biträtt, mot beslut av FN:s säkerhetsråd *eller mot folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig* (ovillkorliga hinder).

Tillstånd till utförsel eller annan utlandssamverkan enligt krigsmateriellagen skall inte beviljas om det skulle strida mot något ovillkorligt hinder. Sådant hinder uppstår om utförsel och utlandssamverkan strider mot

- internationella överenskommelser som Sverige har biträtt;
- beslut av FN:s säkerhetsråd;
- *beslut av EU:s ministerråd.*

Stycke 10

Tillstånd bör ges till utförsel av reservdelar till tidigare, med vederbörligt tillstånd exporterad krigsmateriel, om inte ovillkorligt hinder möter. Detsamma bör gälla andra leveranser, t.ex. av ammunition, som har samband med tidigare utförsel eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

Om inte ovillkorligt hinder möter bör tillstånd ges till utförsel av

- reservdelar till tidigare, med vederbörligt tillstånd, exporterad krigsmateriel;
- andra leveranser, t.ex. ammunition, som har samband med tidigare beviljad utförsel samt leveranser som har *sådant* samband med tidigare beviljad utförsel *att* det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

1 Utredarens uppgift och arbete

1.1 Uppdraget

Bakgrund

Vid konstitutionsutskottets, KU:s granskning 1995/96 av ett regeringsärende om tillstånd till viss krigsmaterielexport fann utskottet att utvecklingen av praxis vad avser följdleveranser behövde undersökas närmare (1995/96:KU30 s. 90). Granskningen kom sedermera till stånd under 1996/97 års riksmöte. KU kom fram till att det fanns en rad oklarheter som särskilt hade samband med följdleveranser: följdleveransbegreppet som sådant, riktlinjernas omfattning, betydelsen av begreppet över tiden, hänsynen till mänskliga rättigheter i samband med följdleveranser samt varaktigheten av ett svenskt åtagande. Enligt KU:s mening gav detta regeringen anledning att överväga att precisera det avsnitt i regeringens riktlinjer som reglerar följdleveranser (bet. 1996/97:KU25 s. 39 ff. samt särskilt s. 60–63). KU:s överväganden behandlas i kapitel 6.

Uppgiften enligt direktiven

Utgångspunkten för utredarens översyn har varit den restriktiva politik som gäller för svensk krigsmaterielexport. Uppgiften har bestått i att analysera den praxis som har utvecklats i fråga om tillstånd för export av följdleveranser och att med ledning av denna analys undersöka behovet av och möjligheterna att precisera principerna i praxis samt att lägga fram de förslag som sådana överväganden givit upphov till.

I uppdraget har också ingått att jämföra hur frågor om följdleveranser regleras och hanteras i andra länder, framför allt i sådana med en likartad restriktiv syn på export av krigsmateriel som Sverige.

1.2 Utredningsarbetet

Mitt förordnande meddelades i november 1997 men av olika praktiska skäl har undersökningen kommit att genomföras under en period av sex månader.

Antalet ärenden som rör krigsmaterielexport är stort. Sedan början på 90-talet har det avgjorts ett tusental ärenden per år, varav knappt hälften med följdleveranskaraktär. Av dessa är en mindre mängd ärenden av sådan politiskt komplicerad natur att Exportkontrollrådet, EKR hörs eller att det överlämnas till regeringens prövning.

Ett skäl till att exakta siffror beträffande antalet följdleveranser saknas är att de inte "öronmärks" i Inspektionen för strategiska produkter, ISP:s diarier.

För tiden före år 1996 har jag främst granskat ärenden där EKR:s föregångare, Rådgivande nämnden har rådfrågats. För tiden efter ISP:s tillkomst, år 1996 och framåt, ingår ärenden såväl av rutinartad som politiskt komplicerad natur.

Vidare har jag konsulterat representanter för Utrikesdepartementets enhet för strategisk exportkontroll liksom dess avdelning för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktatsrätt, samt företrädare för ISP, inte minst nuvarande krigsmaterielinspektör Sohlman och förutvarande krigsmaterielinspektör Hirdman. Jag har också samtalat med ledamöter i Exportkontrollrådet. Dessa samtal har varit till stor hjälp för min bedömning.

Därutöver har jag anordnat en hearing med representanter för de största krigsmaterielproducenterna och deras intresseorganisation liksom företrädare för intressegrupper som deltar i opinionsbildningen om krigsmaterielexport. Samtliga har bidragit med värdefulla synpunkter och substantiellt material. Protokollet från hearingen återfinns i *bilaga 5*.

Vad avser den jämförande studien rörande andra länders praxis har jag inhämtat fakta dels genom svenska beskickningar, dels genom att företa resor till respektive land och intervjuar befattningshavare med ansvar för krigsmaterielexport.

2 Framväxten av ett regelverk för krigsmaterielexport

Huvudsakligt innehåll

I kapitlet beskrivs översiktligt hur regelverket för krigsmaterielexporten utvecklats från första världskrigets slut och fram till i mitten på 1990-talet. Avsnitten 2.1 och 2.2 beskriver hur de regler som fanns tjänade syftet att ha såpass mycket kontroll över exporten att den inte uppfattades som helt fri. Avsnitten 2.3 och 2.4 redogör för hur regelverket växer fram och dels täcker alltfler kategorier av utförselärenden, dels inbegriper allt fler utrikespolitiska hänsyn.

2.1 Början på ett regelverk – 1918

Alltsedan första världskrigets slut har det, såsom huvudregel, rått exportförbud av krigsmateriel från Sverige. Enligt Exportförbudskungörelsen (1918:411) om förbud mot utförsel ur riket kunde dock Kungl. Maj:t bevilja undantag och utfärdade då en exportlicens. Syftet med bestämmelserna var att möjliggöra en viss kontroll över utförseln av krigsmateriel.

I anledning av en ny tulltaxa med tillhörande varuförteckning ersattes 1918 års regelverk med en ny, till tulltaxan anpassad, kungörelse (1930:437) angående förbud mot utförsel från riket av vissa varor. I övrigt gällde samma regler som tidigare, med den skillnaden att exportlicenserna nu utfärdades av chefen för handelsdepartementet. Endast när det gällde utförsel av större omfattning eller vikt krävdes Kungl. Maj:ts tillstånd.

Parallellt fördes överläggningar i Nationernas Förbund om nedrustning, bl.a. diskuterades frågan om kontroll av tillverkning av krigsmateriel. I Sverige valde regeringen att utreda om produktionen för export av krigsmateriel borde begränsas av utrikespolitiska hänsyn.

Utredningen utmynnade i den första tillverkningslagen, (1935:395) om kontroll över tillverkning av krigsmateriel m.m.

År 1949 ersattes 1930 års kungörelse av den s.k. utförselkungörelsen (1949:614) avseende förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel. Denna har reviderats ett flertal gånger, senast år 1978. Ändringarna avsåg främst den till kungörelsen fogade förteckningen över vad som var att anse som krigsmateriel. Under redogörelsen för varje vapenslag fanns också punkten "Speciella delar till" ovanstående materiel. Punkten torde hänvisa till dåtidens reservdelar och följdleveranser.

Innehållet hade i övrigt ändrats i det avseendet att frågor av större vikt nu avgjordes av regeringen.

Samma år, 1949 knöts också till 1935 års tillverkningslag en kungörelse (1949:615) med tillämpningsföreskrifter.

2.2 Statsministerns interpellationssvar utgör förhållningsreglerna för exporten – 1956

Vad avser politiska riktlinjer för krigsmaterielexporten fanns det fram till år 1971 inga skrivna riktlinjer. Beslutsfattarna och producenterna hade ditills stött sig på ett uttalande från år 1956 av dåvarande statsminister Tage Erlander. I ett interpellationssvar i riksdagen beskrev Erlander att regeringen i allmänhet tillämpat principen att över huvud taget vägra licenser för export av krigsmateriel till stater som för tillfället var invecklade i akuta internationella konflikter, i vilka inbördeskrig rådde eller där det internationella eller interna läget var så hotande att fara för oroligheter eller krig förelåg.

2.3 De första riktlinjerna antas 1971

Sommaren 1969 tillkallade chefen för Handelsdepartementet en grupp sakkunniga och gav dem uppgiften att utreda riktlinjerna för svensk vapenexport. Gruppens arbete utmynnade i betänkandet *Svensk krigsmaterielexport* (SOU 1970:63).

Utredningen konstaterade att vad gällde exportlicenser av relativt stor räckvidd liksom tillstånd av principiellt viktig natur hade utvecklingen gått förbi statsministerns allmänt hållna principer. Det var svårt för de exporterande företagen att kunna förutsäga sannolikheten för att erhålla exporttillstånd för en viss produkt. Det var också så att Sveriges utrikespolitiska hållning samt internationella åtaganden enligt

folkrättens regler medförde en viss ovillkorlig inskränkning av krigsmaterielexporten, vilken inte framgick av riktlinjerna.

I betänkandet föreslogs således att riktlinjerna angavs i en mer preciserad form. De skulle ange de grunder som medförde ovillkorlig inskränkning i krigsmaterielexporten, nämligen åtaganden enligt internationella avtal, beslut av FN:s säkerhetsråd samt folkrättsliga regler om export från en neutral stat under krig. De skulle vidare ange andra omständigheter som hindrade eller inskränkte krigsmaterielexporten, såsom exempelvis krigshandlingar, internationell spänning som berörde ett visst land eller en viss region, inre väpnade oroligheter samt undantagstillstånd.

Vidare ansåg utredningen att det var lämpligt att medge export av vapen av utpräglad försvarskaraktär liksom jaktvapen.

Som en allmän regel betonade utredningen vikten av att bibehålla flexibiliteten vid tillämpningen. En bedömning måste göras från fall till fall och från tid till tid. Utredningen tog i detta sammanhang särskilt upp frågan om export för att avsluta leveranser enligt tidigare beställningar. Export borde då tillåtas efter en bedömning av situationen i mottagarlandet. Vidare diskuterades s.k. leveransgarantier och export av reservdelar i anledning av sådana, vilka var särskilt aktuella i samband med leveranser av kompletta vapensystem. Även här skulle fall-till-fall principen begagnas.

Avslutningsvis föreslog utredningen att en parlamentariskt sammansatt s.k. rådgivande nämnd skulle inrättas för att öka insynen i och kontrollen av krigsmaterielexporten.

I propositionen (1971:146) som innehöll de nya riktlinjerna bekräftades majoriteten av de förslag som presenterats i betänkandet.

Departementschefen konstaterade att tillämpningen av principerna från år 1956 hade medfört problem. Det gällde framför allt vid bedömningen av om fara för oroligheter eller krig förelåg. Det politiska läget inom en viss stat eller grupp av stater kunde förändras mycket snabbt och den information som fanns var inte alltid tillräcklig för att kunna göra en tillfredsställande bedömning av situationen. Tillkomsten av nya stater och nya konflikter bidrog också till försvåra bedömningen. Den nya värld i vilken riktlinjerna skulle användas talade för en större restriktivitet, vad avser prövningen av mottagare av exporterad krigsmateriel, än som hittills tillämpats. Han betonade vidare vikten av mer detaljerade riktlinjer för att underlätta planeringen för exportörerna av krigsmateriel och ge dem en möjlighet att med större säkerhet förutse om de kunde räkna med ett exporttillstånd i det enskilda fallet.

Vad avser förslaget om en parlamentariskt sammansatt s.k. rådgivande nämnd, ansågs en sådan utgöra en konstitutionellt

främmande konstruktion. Vid denna tid beslutades krigsmateriel-exporten fortfarande ytterst av Hans Kungl. Maj:t. För det fall riksdagen avsåg att befatta sig med Kungl. Maj:ts beslut i enskilda ärenden på detta sätt krävdes en ändring av grundlagen. En sådan nämnd ansågs också onödig då Kungl. Maj:t kunde tala med utrikesnämnden om han behövde samråda i ett ärende.

Utöver betänkandets förslag hävdade departementschefen att starka utrikespolitiska skäl talade för ett avstående från export av krigsmateriel som kunde komma att bli utnyttjad för förtryck av mänskliga rättigheter. Principen tillämpades redan i praxis men det var angeläget att det uttryckligen slogs fast som en grundläggande regel. Tillstånd borde således inte ges för export till en stat som på grund av deklarerade avsikter eller rådande politiska förhållanden kunde antas använda materielen för att undertrycka mänskliga rättigheter.

Vad gäller reservdelar ansåg departementschefen det föreligga särskilda förhållanden. Han anförde att med de nya restriktiva reglerna vid valet av mottagarstat vore det osannolikt att det uppstod någon tveksamhet när frågan kom upp om export av reservdelar till ett land som en gång erhållit licens. Skulle detta ändå inträffa, borde avgörande vikt fästas vid att reservdelarna utgjorde ett komplement till materiel som exporterats med vederbörligt tillstånd. Det var viktigt att köparna hade goda garantier för att få reservdelar till inköpt material. Om inte köparen fick sådana garantier hade svensk krigsmaterielindustri svårt att verka på exportmarknaden. Reservdelar borde därför få exporteras oavsett om det förelåg ovan angivna hinder för export, ovillkorliga hinder undantagna.

De nya riktlinjerna godkändes av riksdagen i oktober 1971 och kom att gälla fram till den 1 januari 1993.

2.4 Riktlinjerna moderniseras – 1993

När riktlinjerna använts i åtta år tillsattes 1979 års krigsmateriel-exportkommitté, för att göra en översyn av tillämpningen. I betänkandet *Svensk krigsmaterielexport* (SOU 1981:39) sade sig kommittén inte ha funnit någon anledning att ifrågasätta de grundläggande motiven för riktlinjerna och ansåg att de till allra största delen fyllt sin funktion väl. Kommittén önskade dock att tillämpningen av riktlinjerna skärptes än mer. Ett förslag i den riktningen gick ut på att en obligatorisk prövning av upplåtelse till utlandet av tillverkningsrättigheter av krigsmateriel skulle införas. Regeringen skulle på det sättet få mer kontroll över eventuell vidareexport av licenstillverkad

materiel. Vad beträffar exporten av reservdelar fann kommittén inte anledning att föreslå någon förändring.

Betänkandet följdes av en proposition 1981/82:196 med förslag om en ny lag som skulle ersätta 1949 års krigsmaterielkungörelse.

Den nya lagen (1982:513) om förbud mot utförsel av krigsmaterial, den s.k. utförsellagen, trädde i kraft den 1 januari 1983. Nyheterna bestod i att upplåtelse och överlåtelse av tillverkningsrätt reglerades liksom anordnande av militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare.

Beträffande riktlinjerna diskuterades i propositionen främst frågan om distinktionen mellan krigsmateriel av defensiv eller icke-defensiv natur. Det betonades att det i praktiken inte var möjligt att göra en sådan strikt åtskillnad. Detta sågs dock inte som ett stort problem då riktlinjernas övergripande princip om restriktivitet liksom den helhetsbedömning som gjordes i varje exportärende utgjorde en tillräcklig garanti för att inte heller defensiv krigsmateriel fick en allt för generös tillståndsbedömning.

I anledning av att de svenska försvarsindustriföretagen ökade sitt internationella samarbete tillsatte regeringen år 1985 en särskild utredare för att kartlägga industrins verksamhet utomlands. I betänkandet Försvarsindustrins utlandsverksamhet (SOU 1987:8) anförde utredaren att det var önskvärt med en ökad statlig styrning.

Betänkandet föranledde regeringens proposition 1987/88:154 som ledde till en ny utförsellag (1988:558), vilken trädde i kraft den 1 juli 1988. Den nya lagen inbegrep bl.a. regler som skärpte kontrollen över exporten genom att de exporterande företagen regelmässigt var skyldiga att redovisa ett slutanvändarintyg. Även en striktare syn på vidareförsäljning infördes. Företagen skulle hädanefter lämna uppgifter om sin marknadsföring i utlandet. Det infördes vidare en möjlighet att begagna sig av svensk utlandsmyndighet för att kontrollera om bestämmelserna efterlevdes.

Det var främst två stora utredningar som sedermera kom att ligga till grund för den nya lagstiftning och de nya riktlinjer som infördes år 1993. Den första var 1987 års Medborgarkommission som tillsattes för att granska uppgifter om olaglig vapenexport. Den andra var 1988 års utredning om krigsmaterielexporten, (KMU).

Utöver de specifika exportärenden som Medborgarkommissionen skulle granska, gjorde den också en översyn av tillämpningen av 1971 års riktlinjer. Kommissionens kritik var skarp. De två syftena med riktlinjerna – att öka restriktiviteten och att underlätta förutsägbarheten för de exporterande företagen – hade inte beaktats i den utsträckning som avsetts. Restriktiviteten hade frångåtts till följd av att reglerna tänjts av politiska hänsyn. Till exempel hade leveranser av reservdelar

och ammunition inte upphört när mottagarstaten hamnat i en krigssituation. Denna oförutsägbara tillämpning gjorde planeringen än mer osäker för den svenska försvarsindustrin. Tillämpningen av riktlinjerna hade således kommit att bli en belastning för svensk politik, både inom och utom landet. Den svenska allmänheten misstrodde regeringens politik. I Sveriges internationella kontakter hade det uppstått störningar vid samröret med de länder som kände sig diskriminerade av den inkonsekventa politiken.

I anledning av dessa slutsatser betonade Medborgarkommissionen att två grundläggande kriterier borde ligga till grund för tillståndsbedömningen: exporten måste bedömas som nödvändig för att trygga det svenska försvarets materielförsörjning och den måste också vara förenlig med principerna och målen för svensk utrikespolitik.

Vad avser riktlinjernas rättsliga status ansåg kommissionen att de inte haft någon juridiskt bindande status, men att de fr.o.m. 1982 års lagstiftning hade kommit att ingå i förarbetena till utförsellagen. De var att anse som vägledande anvisningar, inte som bindande normer. Endast de folkrättsliga reglerna i form av de förpliktelser som rymdes bland de ovillkorliga hindren hade en bindande verkan för Sveriges regering.

KMU:s huvudsakliga uppgift var att granska sambandet mellan en fortsatt livskraftig försvarsindustri och dess export, det försvarsindustriella utlandssamarbetet samt behovet av ändringar i riktlinjerna. I KMU:s betänkande Utlandssamverkan på krigsmaterielområdet (SOU 1989:102) betonades att arrangemanget med ett lagfäst förbud kombinerat med riktlinjer var bra men riktlinjerna behövde en översyn.

De två huvudprinciper som Medborgarkommissionen fört fram bekräftades av KMU med tillägget att även en säkerhetspolitisk bedömning skulle vägas in. Det var sedan viktigt med en totalbedömning i varje enskilt fall. Såsom kommissionen fann KMU de tre ovillkorliga hindren bindande, men valde att inte föreslå en lagfästning av desamma.

Beträffande hänsynen till mänskliga rättigheter föreslog KMU en ytterligare skärpning. Det var otillräckligt att försöka göra en bedömning huruvida de exporterade vapnen skulle kunna användas för förtryck av mänskliga rättigheter eller inte. Om omfattande och grova kränkningar förekom i den presumtiva mottagarstaten var det olämpligt med export över huvud taget, oavsett vapentyp.

Vad avsåg exporten av reservdelar anförde KMU att de två huvudkriterierna även gällde ett reservdelsärende. Det var också så att det inte fanns någon allmän skyldighet att ge tillstånd till nya leveranser. Även om både försvarets behov och lämpligheten hos mottagarstaten prövades noggrant, kunde förändringar i förhållandena

komma snabbt, vilket medförde en omprövning av tillståndsbedömningen.

KMU ställde sig alltså bakom de nuvarande riktlinjerna i dess reglering av reservdelsexport med tillägget att ammunition skulle omnämnas särskilt i texten.

I detta sammanhang ansåg KMU också att det undantagsvis kunde uppstå en situation där det, till följd av tidigare leveranser eller av något annat skäl, skulle framstå som obilligt att inte medge ett begränsat engagemang, även om helt nya åtaganden inte var aktuella. En sådan bedömning gällde dels s.k. följdleveranser, dels utrustning för att modernisera och förbättra äldre material som tidigare hade exporterats från Sverige. I samtliga fall gäller de ovillkorliga hindren. En leveransgaranti på längre sikt ansåg KMU behöva föredras i Utrikesnämnden för att sedermera regleras i en särskild överenskommelse mellan de båda ländernas regeringar.

Parallellt med dessa båda utredningar gjordes en översyn av krigsmaterielbegreppet och de klassningsfrågor som hörde därtill. I betänkandet Begreppet krigsmateriel (SOU 1989:66) lämnades sedermera förslag på en ny kategorisering av krigsmateriel som bl.a. innebar att betydligt fler produkter som tidigare ansetts vara av civil natur bedömdes som krigsmateriel.

Ur dessa tre rapporter mynnade således propositionen 1991/92:174 som presenterade både en ny utförsellag och nya riktlinjer vilka trädde i kraft fr.o.m. den 1 januari 1993. Lagen och riktlinjerna beskrivs i kapitel 3.

3 Lag och riktlinjer för krigsmaterielexport

Huvudsakligt innehåll

I kapitlet behandlas under avsnitt 3.1 vad som regleras i lagen om krigsmaterielexport och motiven bakom huvudbestämmelserna. I samma avsnitt beskrivs den till lagen knutna förordningens indelning av krigsmateriel i olika kategorier. Under avsnitt 3.2 behandlas dels riktlinjernas juridiska status, dels innehållet i riktlinjerna.

3.1 Lag och förordning om krigsmaterielexport

De regler med status av lag som styr exportkontrollen finns i lagen (1992:1300) om krigsmateriel.¹ Till lagen är knuten förordningen (1992:1302).² Båda trädde i kraft den 1 januari 1993.

Lagen

Lagen reglerar tillverkning, tillhandahållande och utförsel av krigsmateriel. Därutöver finns bestämmelser för upplåtelse av tillverkningsrätt av krigsmateriel till någon i utlandet, avtal med någon i utlandet om gemensam utveckling eller tillverkning av krigsmateriel samt militärt inriktad utbildning i Sverige.

Enligt 6 § gäller som huvudregel att export av krigsmateriel är förbjuden. Det krävs ett tillstånd för export som måste beviljas i varje enskilt fall. I sammanhanget kan nämnas att paragrafen, vad avser

¹ Senaste lydelse SFS 1997:689

² Senaste lydelse SFS 1997:690

ytterligare regler för krigsmaterielexport, enbart hänvisar till annan författning. Då riktlinjerna inte har författningsstatus finns det således inte någon hänvisning till dessa.

I 1 § andra stycket beskrivs vid vilka förhållanden som ett undantag kan beviljas från förbudet: "Tillstånd enligt denna lag får lämnas endast om det finns säkerhets- eller försvarspolitiska skäl för det och det inte strider mot Sveriges utrikespolitik."

I propositionen, (1995/96:31 s. 23) skriver departementschefen:

"... det (är) nödvändigt att lyfta fram de principer som regeringen har lagt fram i sin praxis och som på krigsmaterielområdet har kommit till uttryck i regeringens riktlinjer... Principerna innebär att Sveriges utrikes- säkerhets- och försvarspolitiska intressen skall fälla utslaget i ärendena."

Orden "Sveriges utrikespolitik", skriver man vidare i författningskommentaren, syftar bl.a. på den respekt för mänskliga rättigheter och andra folkrättsliga principer som är en betydelsefull del av utrikespolitiken.

Andra stycket i 1 § var ingen nyhet i sak men utgjorde ett tillägg i samband med att regeringen år 1996 flyttade tillståndsfunktionen från den interdepartementala Krigsmaterielinspektionen till den självständiga myndigheten Inspektionen för strategiska produkter, ISP, se nedan kapitel 4. Regeringen ansåg det i detta sammanhang vara nödvändigt att också lagtexten, och inte enbart riktlinjerna, angav vilka kriterier och typer av överväganden som skulle vara avgörande för bedömningen vid utförseltillstånd.

Vissa områden regleras inte av lagen. Marknadsföring av krigsmateriel i utlandet är inte tillståndspliktigt. Regeringen har valt att låta de exporterande företagen sköta marknadsföringen fritt. Anledningen var att då en affär normalt genomförs flera år senare ansågs det inte meningsfullt för regeringen att försöka göra en utrikespolitisk bedömning av tillståndet i landet på det stadiet. Däremot har regeringen genom ISP en kontrollerande funktion då företagen är skyldiga att i efter hand redogöra för vilken marknadsföring som bedrivits.

Det finns inte heller i lagen några listor som anvisar till vilka länder export av krigsmateriel får eller inte får äga rum.

Generellt sett har regeringen inte ansett det lämpligt att reglera frågor som berör sådana hänsynstaganden i lagform. Det skulle i sin förlängning innebära att domstolarna hade att ta ställning till rent utrikespolitiska frågor. Som beskrivs nedan i avsnitt 3.2 har regeringen i stället antagit politiska riktlinjer som ger mer precisa anvisningar.

Förordningen

I samband med 1992 års förordning infördes ett nytt och bredare krigsmaterielbegrepp, som ett led i en anpassning till främst andra EU-länders bestämmelser. Det fick till följd att betydligt fler produkter blev underkastade kontroll. Krigsmaterielen delades upp i krigsmateriel för strid, (KS) och övrig krigsmateriel (ÖK).

Till grund för uppdelningen låg betänkandet Begreppet krigsmateriel (SOU 1989:66). Avgörandet för huruvida en produkt utgör krigsmateriel för strid möter vanligtvis inga stora svårigheter. Vad avser gränsdragningen mellan krigsmateriel för strid och övrig krigsmateriel kan detta åskådliggöras som en tvåstegsraket. Övrig krigsmateriel beskrivs i förordningen som en produkt vilken är "särskilt modifierad för militärt bruk", dvs. "den (har) primärt utvecklats eller konstruerats utgående från en militär specifikation eller målsättning oavsett om den också har civil användning". Är det så att materielen dessutom kan anses ha förstörelsebringande vapenverkan utgör den krigsmateriel för strid.

Av detta följer att om materielen inte ens är "särskilt modifierad för militärt bruk", t.ex. en lastbil, är den således av ren civil karaktär.

I bilaga till förordningen finns således två förteckningar som anger vad som är krigsmateriel för strid och vad som utgör övrig krigsmateriel.

Krigsmateriel för strid är:

- eldrörsvapen
- ammunition och stridsdelar för eldrörsvapen
- robotar, raketer, torpeder och bomber m.m.
- apparater och utrustning för inriktning och styrning m.m. av KS
- ABC-stridsmedel m.m.
- krut och sprängämnen m.m.
- krigsfartyg m.m.
- stridsflygplan m.m.
- stridsfordon m.m.
- riktade energivapensystem.

Övrig krigsmateriel är:

- särskilda typer av eldrörsvapen, ammunition och bomber m.m.
- spanings- och mätutrustningar som är särskilt utformade eller modifierade för militärt bruk m.m.
- skyddsmateriel m.m.
- särskilda produkter som ingår i sprängämnen
- bevakningsfartyg m.m.
- särskilda flygplan och helikoptrar

- särskilda fordon
- delar till riktade energivapensystem
- fortifikatoriska anläggningar
- särskild elektronisk utrustning
- särskild fotografisk och elektrooptisk bildutrustning
- övningsmateriel m.m.
- särskild programvara.

Förordningen innehåller i övrigt praktiska föreskrifter till lagen.

3.2 Regeringens riktlinjer

3.2.1 Juridisk status

I samband med att regeringen i juni 1992 lade fram den proposition som mynnade ut i den nya krigsmateriellagen utfärdade den också nya riktlinjer för krigsmaterielexport och annan utlandssamverkan. De ersatte 1971 års riktlinjer.

Regeringens riktlinjer är en praktisk handledning som redovisar av regeringen i praxis fastställd politik och de har inte författningsstatus. Riksdagen liksom utrikesutskottet har dock beretts tillfälle att yttra sig över dem. Både riksdagen och utrikesutskottet lämnade riktlinjerna i huvudsak utan erinran (rskr 1992/93:61 samt 1992/93:UU1).

I propositionen skrev departementschefen att det:

”inte är möjligt att i lag föra in alla de kriterier som skall vägas in i en totalbedömning inför ett beslut om undantag från förbud mot utförsel eller annan samverkan med någon i utlandet.”
(1991/92:174 s. 45)

Lagrådet har, i det senare sammanhang då ISP inrättades år 1996, uttalat sig om riktlinjernas juridiska status. Det skrev då att om riktlinjerna skall komma att utgöra ett slags normgivning för den nya myndigheten (ISP) bör de få formen av en författning. För det fall så inte sker får riktlinjerna endast anses som allmänna råd eller möjligen som ett slags sammanställning av praxis (prop. 1995/96:31 s. 87).

I praktiken är riktlinjerna det vägledande dokumentet vid ISP:s handläggning. Enligt regeringens skrivelse (1997/98:147 s. 6):

”...uttrycker de principer som regeringen lagt fast i sin praxis och som är vägledande vid prövningen i ärenden om tillstånd till krigsmaterielexport enligt lagen och förordningen om krigsmateriel.”

Syftet med dem är bl.a. dels att offentligt redovisa de principer som ligger till grund för besluten inom ett område som omgärdas av sekretess, dels att bevara kontinuiteten vid praxisbildningen. Det sist-

nämnda föranleds av försvarsindustrins och mottagarländernas behov av tydliga spelregler.

3.2.2 Vad innehåller riktlinjerna?

Ramarna

Riktlinjerna inleds med en deklaration som beskriver de grundläggande villkoren för att medge tillstånd för utförsel av eller samverkan med någon i utlandet avseende krigsmateriel. Sådant tillstånd bör endast medges om:

1. det bedöms som erforderligt för att tillgodose det svenska försvarets behov av materiel eller kunnande eller i övrigt är säkerhetspolitiskt önskvärt samt
2. det inte står i strid med principerna och målen för Sveriges utrikespolitik.

Vid prövningen skall en totalbedömning göras av alla omständigheter som är betydelsefulla för ärendet, med utgångspunkt från de två grundläggande principerna.

Mottagarna

Tillståndet får endast avse stat, statlig myndighet eller av staten auktoriserad mottagare. Mottagaren måste skriva på ett s.k. slutanvändarintyg, dvs. ett dokument vari mottagaren garanterar att materielen inte vidareexporteras. Om en sådan export ändå sker har mottagaren diskvalificerat sig för ytterligare export från Sverige. För det fall mottagaren avser att tillverka viss materiel själv krävs ett s.k. bearbetningsintyg.

Vad avser de nordiska länderna och de traditionellt neutrala länderna i Europa anses det inte föreligga några utrikespolitiska hinder. Detsamma gäller EU-länderna i den takt som arbetet med dem utvecklas. Samverkan med dessa länder anses också i princip stå i överensstämmelse med Sveriges säkerhetspolitik.

Ovillkorliga hinder

För, i princip, all utförsel eller annan samverkan gäller vissa absoluta förbudsregler. Tillstånd skall således inte beviljas om det skulle strida mot:

1. internationell överenskommelse som Sverige har biträtt,

2. beslut av FN:s säkerhetsråd eller
3. folkrättsliga regler om export från en neutral stat under krig.

Särskilt om mänskliga rättigheter

Som huvudregel gäller att om det i en stat förekommer omfattande och grova kränkningar av mänskliga rättigheter bör tillstånd till utförsel av krigsmateriel eller annan sådan utlandssamverkan inte lämnas.

Villkorliga hinder

Tillstånd till utförsel av krigsmateriel för strid liksom tillstånd för annan utlandssamverkan som avser krigsmateriel för strid eller övrig krigsmateriel bör inte beviljas till stat som

1. befinner sig i en väpnad konflikt med en annan stat, oavsett om krigsförklaring har avgivits eller inte,
2. är invecklad i en internationell konflikt som kan befaras leda till en väpnad konflikt eller
3. har inre väpnade oroligheter,

Här gäller således en negativ presumtion.

Vad avser tillstånd till utförsel av övrig krigsmateriel föreligger istället en positiv presumtion. Tillstånd bör således ges förutsatt att inga ovillkorliga hinder föreligger och att mottagarstaten inte:

1. befinner sig i en väpnad konflikt med en annan stat,
2. har inre väpnade oroligheter eller
3. har förekomsten av omfattande och grova kränkningar av mänskliga rättigheter.

Återkallelse

Skulle ett ovillkorligt hinder inträda återkallas ett meddelat utförseltillstånd direkt. Det bör vidare återkallas om den mottagande staten kommer i väpnad konflikt med en annan stat eller får inre väpnade oroligheter. Det är möjligt att medge ett undantag från de två sistnämnda hindren om det är förenligt med de folkrättsliga reglerna och med principerna och målen för Sveriges utrikespolitik.

Reservdelar, ammunition och följdleveranser

Beträffande dessa typer av leveranser föreligger en presumtion för bifall. Tillstånd bör således ges till utförsel av reservdelar om den ursprungliga leveransen exporterats med vederbörligt tillstånd och det inte föreligger några ovillkorliga hinder. Detsamma gäller andra leveranser, t.ex. ammunition, som har samband med en tidigare utförsel eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

Denna fråga behandlas utförligt i kapitel 5 och kapitel 6.

Gemensam utveckling och samarbetsavtal

Vad avser ett avtal med en utländsk part om gemensam utveckling eller tillverkning av krigsmateriel, skall tillståndsbedömningen utgå från de grundläggande kriterier som beskrivs i den inledande delen av riktlinjerna. Eventuell utförsel till samarbetslandet, som kan följa av avtalet, bör medges om det inte föreligger ovillkorliga hinder.

Riktlinjerna beskriver vidare vilket lands regler som skall gälla beroende på vilken identitet som får anses vara övervägande för materielen.

För det fall det rör en utlandssamverkan som är av viktigare eller mer omfattande natur för Sverige, bör det träffas en regeringsöverenskommelse. Dessförinnan bör utrikesnämnden höras.

4 Beslutsprocessen

Huvudsakligt innehåll

I kapitlet beskrivs i avsnitt 4.2.1 vilka som deltar i beslutsprocessen vid ISP. Därefter följer i avsnitt 4.2.2 en redogörelse för grundläggande tankegångar i ISP:s praxis. I avsnitt 4.2.3 och 4.2.4 anges hur den formella prövningen går till och hur kommunikationen med företagen är strukturerad. Avslutningsvis beskriver kapitlet i avsnitt 4.3 och 4.4 vad Exportkontrollrådet har för roll i besluten samt i vilka situationer ett ärende överlämnas till regeringen.

4.1 Bakgrund

Motiveringen för att inrätta en ny, självständig myndighet med ansvar för exportkontrollfrågor var att ärendena på exportkontrollområdet hade ökat kraftigt i antal. Det fanns en strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden av mer eller mindre rutinartad karaktär och överlåta den typen av ärenden till en självständig förvaltningsmyndighet. Inte desto mindre var det viktigt för regeringen att också i fortsättningen ansvara för och kunna styra utvecklingen av praxis och anpassa denna till utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska hänsyn. Det ansågs däremot inte nödvändigt att alla ärenden prövades i regeringskansliet. Regeringen prövning begränsades till de ärenden som var viktiga för utvecklingen av praxis eller svårbedömda.

I oktober 1992 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdraget att i ljuset av den internationella utvecklingen göra en bedömning av hur Sveriges kontroll över export av strategiskt känsliga varor borde vara utformad liksom hur den borde vara organiserad.

I det betänkande som följde sommaren därefter, Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor (SOU 1993:56), konstaterade utredaren att utrymmet för delegering till myndighetsnivå var

betydande. Utredaren föreslog vidare att tillståndsgivningen inom exportkontrollen närmast borde läggas på Kommerskollegium, som traditionellt fullgjort de licensierings- och tillståndsgivande funktionerna på utrikeshandelns område (bet. s. 85–87). För det fall myndigheten skulle finna ett ärende vara av principiell vikt skulle den ha möjlighet att överlämna ärendet till regeringen för prövning. Dock ansåg utredaren att det var lämpligt att avvakta med en sådan förändring i beslutsordningen, i anledning av att krigsmateriellagen var så ny, tills dess en klarare praxis hade utvecklats (bet. s. 13).

Betänkandet följdes så småningom av regeringens proposition Ny myndighet för kontroll över krigsmateriel och andra strategiskt känsliga produkter (1995/96:31). Regeringen gjorde, till skillnad från utredaren, bedömningen att en helt ny myndighet borde bildas. Den beslutade att bryta ut Krigsmaterielinspektionen – liksom resurserna vid enheten för strategisk exportkontroll – ur Utrikesdepartementets handelsavdelning och bilda en ny myndighet, benämnd Inspektionen för strategiska produkter (prop. s. 23 och 36).

4.2 Mandatet för Inspektionen för strategiska produkter, ISP

4.2.1 ISP:s beslutsorganisation

Inspektionen

Inspektionen för strategiska produkter, ISP sköter sedan den 1 februari 1996 tillsyn och annan kontroll enligt lagen om krigsmateriel (1992:1300) och lagen (1991:341) om strategiska produkter samt är nationell myndighet avseende Sveriges åtaganden om icke-spridning m.m. av kemiska vapen.

Inrättandet av ISP föranledde vissa ändringar i krigsmateriellagen. I anledning av delegeringen till myndighetsnivå ansåg regeringen det vara väsentligt att också lagen angav de kriterier som skulle vara avgörande vid ärendehantering. I 1 § tillkom således ett andra stycke vilket innehöll av regeringen fastlagda riktlinjer och principer som utvecklats i praxis, nämligen att Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen skall fälla utslaget i exportkontrollärenden (prop. 1995/96:31 s. 23).

Vidare tillkom en ny paragraf, 1 a §, vari stadgas att ISP är den myndighet som prövar frågor om tillstånd, förbud eller undantag i enskilda fall. I samma stycke anges en skyldighet för ISP att, under

vissa omständigheter, lämna över ett ärende till regeringens prövning, se mera om detta i avsnitt 4.4.

Delegeringen av beslutanderätten medförde också en följdändring i lagen om strategiska produkter. Också i den lagen infördes bestämmelsen att Sveriges utrikespolitiska- säkerhets och försvarspolitiska intressen skall vara avgörande vid bedömningen av tillståndsärendena liksom en hänvisning till ISP som tillståndsmyndighet, 1 a och b §§.

I ISP:s instruktion (SFS 1995:1680) anges i 3 § att ISP skall lämna en årlig redogörelse till regeringen för den svenska exporten av krigsmateriel och andra strategiska produkter.

Krigsmaterielinspektören

Enligt instruktionens 12 § tillsätts krigsmaterielinspektören av regeringen. Han eller hon är chef för ISP och den som avgör inspektionens ärenden, 5 §. Krigsmaterielinspektören håller således i kontakterna med Exportkontrollrådet och regeringen, se nedan avsnitt 4.3 och 4.4.

Teknisk-Vetenskapliga Rådet

Enligt 10 § i instruktionen finns till ISP:s förfogande ett tekniskt-vetenskapligt råd. Regeringen utser ledamöterna, 16 § vilka är representanter från Försvarets forskningsanstalt (FOA), Flygtekniska Försöksanstalten (FFA), Rymdstyrelsen, Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Kungliga Tekniska Högskolan (KTH) samt Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK).

Rådets uppgift är att bistå ISP med sakkunskap i ärenden av tekniskt komplicerad natur. Sedan de nya krigsmaterielbegreppen infördes förekommer t.ex. många gränsdragningsärenden beträffande om en materiel är att anse som krigsmateriel för strid eller s.k. övrig krigsmateriel. Rådets verksamhet bidrar till att klassificeringsfrågorna kan beredas med konsekvens och sakkunskap.

Länderexperter samt försvars- och säkerhetspolitiska experter

ISP har tillgång till handläggare på Utrikesdepartementet med erforderlig länderkunskap. De ger ISP en bild av förhållandena i det land som eventuellt är aktuellt som mottagare av svenskt krigsmateriel, t.ex. beträffande den politiska stabiliteten och situationen vad avser mänskliga rättigheter.

De försvars- och säkerhetspolitiska experterna från försvarsdepartementet – med underlydande myndigheter – kompletterar det teknisk-vetenskapliga rådet. De beskriver den presumtiva mottagande statens försvars- och säkerhetspolitiska status i stort, men är också outhärliga för att t.ex. i ett följdleveransärende avgöra graden av t.ex. tekniskt samband mellan en ursprunglig leverans av en viss krigsmateriel och den senare leverans som är under handläggning.

ISP har också egen personal som besitter såväl säkerhetspolitisk som militärteknisk sakkunskap.

4.2.2 Grundläggande praxis vid ärendeprövningen

ISP strävar efter en likformig tillämpning av riktlinjerna. Denna strävan motiveras dels av trovärdighetsskäl gentemot potentiella mottagarländer, dels av försvarsindustrins behov av att kunna bedriva sin verksamhet med viss framförhållning och långsiktighet. Likformigheten medför vidare att många ärenden kan beslutas utan att höra Exportkontrollrådet, EKR.

ISP använder följande bedömningsgrunder för att avgöra vilka ärenden som kan beslutas med stöd av tidigare prövningar och vilka som behöver föredras för EKR:

a) s.k. entydiga situationer

Om s.k. ovillkorliga hinder föreligger behöver EKR inte konsulteras då det innebär ett klart nej till export. Detsamma gäller om exporten rör ett okontroversiellt land, dvs. de nordiska länderna, länderna i EU-kretsen samt ett flertal OECD länder.

b) s.k. icke entydiga situationer

Vad avser följdleveranser av reservdelar eller ammunition föreläggs dessa ärenden normalt inte EKR för samråd även om det rör ett kontroversiellt land. Riktlinjerna uttrycker en presumtion för att export skall medges och anger endast ovillkorliga hinder som skäl för avslag.

Krigsmaterielinspektören kan dock förlägga EKR även sådana ärenden om han bedömer att förhållandena i mottagarlandet förändrats på ett dramatiskt och allvarligt sätt. Det rör sig då om förändringar som är så omvälvande att dels den ursprungliga bedömningen av landet inte längre kan anses spegla förhållandena, dels är av sådan allvarlig art att den väger tyngre än riktlinjetextens presumtion för reservdels- och ammunitionsleveranser. Som exempel på en sådan allvarlig förändring kan nämnas leveranser till stater i f.d. Jugoslavien år 1991.

Beträffande andra typer av följdleveranser än reservdelar och ammunition, till kontroversiella länder, anses de i regel fordra en ”mer fullständig” prövning inklusive samråd med EKR. Inledningsvis bör i ärendet avgöras om en följdleveranssituation föreligger. Om så är fallet vägs följdleverans-presumtionen mot de landspecifika förhållandena. En helhetsbedömning skall göras enligt riktlinjerna.

4.2.3 Den formella prövningsprocessen

Förfarandet inleds i normala fall med att företaget, kvartalsvis och i efterskott, ger in marknadsföringsrapporter till ISP. Dessa ger ISP en grund för handläggningen av de utförselärenden som senare blir aktuella och för de löpande kontakterna med företaget. För export i okomplicerade ärenden, dvs. där ISP har gjort bedömningen att Exportkontrollrådet inte behöver rådfrågas, fortsätter förfarandet med att företaget lämnar in en s.k. anbudsunderrättelse. Underrättelsen beskriver det anbud som avses lämnas till den presumtiva mottagaren. ISP har därefter fyra veckor på sig att reagera. Anbudsunderrättelsen granskas och föredras för krigsmaterielinspektören. När fyra veckors perioden löpt ut och ISP inte hört av sig är företaget oförhindrat att lämna en bindande offert. Vid brådskande situationer finns det en möjlighet att ansöka om s.k. nedsatt tidsfrist.

Efter det att offert avlämnats kan lång tid förlöpa innan det eventuellt skrivs ett bindande kontrakt. Först därefter sänder företaget in en utförselansökan. På grund av den löpande kontakt som föregått själva ansökan har exportören fått en god uppfattning om ISP:s bedömning. ISP kontrollerar att inga fundamentala förhållanden – politiska villkor, situationen i och kring mottagarlandet etc. – har förändrats. Om inga sådana förändringar skett beviljas utförsel.

För det fall en anbudsunderrättelse avser en olämplig affär informeras företaget underhand och ges möjligheten att återta sin ansökan. Likaså är fallet om affären är av en mer komplicerad natur och en politisk avstämning i EKR bedöms nödvändig, se nedan avsnitt 4.3.

4.2.4 Kontakten med de krigsmaterielexporterande företagen

Utöver den kommunikation som beskrivits ovan finns det en lagstadgad skyldighet för företagen, enligt krigsmaterielagen, att kvartalsvis redovisa faktiska leveranser samt årsvis redogöra för upplåtna

tillverkningsrätter, ingångna samarbetsavtal liksom eventuellt ägande i utländska krigsmaterieltillverkande företag.

ISP upprätthåller också en regelbunden dialog med företrädare för de krigsmaterieltillverkande företagen. Med de större företagen månadsvis och med de mindre kvartalsvis. Mötena dokumenteras i protokoll som förs av ISP. Mötesverksamheten kompletteras med besök vid företagen och seminarier om exportkontroll.

Dialogen syftar till att hålla företagen underrättade vad avser regelverk och praxis. De erhåller därvid råd om vilken marknadsföring som bör underbyggas med en prövning i EKR. Informationsutbytet har fått till följd att företagen kan ha en viss framförhållning. Eventuella negativa besked lämnas underhand på ett så tidigt stadium som möjligt, se nedan under avsnitt 4.3.2. Det har också lett till att överträdelserna mot krigsmateriellagstiftningen minskat, så också de utrikespolitiska konsekvenserna av olämplig vapenexport.

4.3 Exportkontrollrådets roll

4.3.1 Bakgrund

Redan år 1970 framfördes ett förslag om att inrätta en rådgivande nämnd med parlamentarisk förankring av krigsmaterielexportutredningen (SOU 1970:63). Utredningen ansåg att då krigsmaterielexportärenden ofta innehöll uppgifter som inte kunde offentliggöras, blev den allmänna debatten ofullständig och missvisande. Det var, ansåg utredningen, av stor vikt att besluten blev föremål för kontroll och insyn. Konstitutionsutskottets granskning var inte tillräcklig eftersom den skedde först i efterhand.

Med anledning härav inrättades år 1984 en Rådgivande Nämnd vid den dåvarande Krigsmaterielinspektionen (prop. 1984/85:82). Dess uppgift var att lämna råd i enskilda krigsmaterielexportfrågor.

I samband med skapandet av den nya krigsmaterielexportmyndigheten, ISP, ombildades Rådgivande Nämnden till Exportkontrollrådet, EKR och fick delvis utökade uppgifter.

4.3.2 EKR – ger parlamentarisk förankring och råd till krigsmaterielinspektören

Representanterna i EKR består av högst tio ledamöter. De utses av regeringen, efter konsultation med de riksdagspartier som är representerade i Utrikesnämnden. Idag består EKR av tre socialdemokrater och två representanter från moderata samlingspartiet samt en representant från vardera centerpartiet, folkpartiet, kristdemokraterna, miljöpartiet och vänsterpartiet.

I likhet med Rådgivande nämnden har EKR till uppgift att utgöra en parlamentarisk förankrings- och samrådsgrupp. Därutöver fick EKR vid sin bildning utökade uppgifter. I propositionen yttrade departementschefen att rådet inte bara skall ta sikte på samråd. "Det skall också tillföra myndigheten, (dvs ISP) sakkunskap och kontinuerlig inblick i relevanta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska frågor." Han förespråkade därför ett kraftigt utbyggt informationsutbyte mellan krigsmaterielinspektören och EKR. Utöver samrådet med rådet inför viktigare beslut skall krigsmaterielinspektören regelbundet informera rådet om ISP:s verksamhet på exportkontrollområdet. Vidare skall ISP föredra de länderbedömningar, spridningsrisker m.m. som ISP, genom regeringskansliets internationella informationsutbyte, har tillgång till (prop. 1995/96:31 s. 28).

I förlängningen syftar således samarbetet till att bygga upp en praxis för uttolkningen av riktlinjerna för krigsmaterielexport.

Vad avser formerna för EKR:s politiska prövning så är de inte formellt reglerade. Rådet har fortsatt att verka enligt den praxis som utvecklades under den tid regeringen hade ansvaret också för det löpande beslutsfattandet. EKR sammankallas av krigsmaterielinspektören i egenskap av dess ordförande. Det sammanträder cirka tio gånger per år.

I riktlinjerna anges de utrikespolitiska ramarna för export. I de enskilda ärendena görs därför föredragningar av ISP, Utrikesdepartementets länderexperter samt Försvarsdepartementets försvars- och säkerhetspolitiska experter. Det eventuella mottagarlandet status för krigsmaterielexport värderas gentemot riktlinjernas föreskrifter. Då det vid varje enskilt ärende skall göras en helhetsbedömning kan det därutöver tillkomma andra aspekter. En sådan aspekt kan t.ex. vara den aktuella materielens specifika art.

Efter diskussionen i EKR beaktar krigsmaterielinspektören de olika synpunkter som framkommit. Han kan också välja att höra det ansvariga statsrådets inställning, då det ju är möjligt att frågan i ett senare skede kan komma att överlämnas till regeringen. När

krigsmaterielinspektören bestämt sig lämnar han ett underhandsbesked till företaget. Det kan innehålla villkor till ledning för företaget: "...ni bör kunna räkna med ett utförseltillstånd såvida inte..." eller "...ni bör kunna räkna med ett utförseltillstånd under förutsättning att...". Förhandsbeskedet är inte bindande för ISP som tar slutlig ställning i ärendet först om och när utförselansökan kommer. Det kan förflyta flera år tills dess och ISP kan behöva väga in sådant som inträffat under mellantiden. Det är företaget som får bära risken för förändringar till det sämre mellan tidpunkten för förhandsbeskedet och exporttillfället.

Företaget använder ett positivt förhandsbesked som grund för sina fortsatta kontakter med det presumtiva mottagarlandet. Så länge alla förhållanden fortsätter att vara lika som vid beslutstillfället kan utförseltillstånd påräknas.

Sedan ISP:s inrättande år 1996 har krigsmaterielinspektören samrått med EKR i ett 80-tal ärenden.

4.4 När överlämnas ett ärende till regeringen

Enligt 1 a § 2 stycket krigsmateriellagen samt enligt 5 § lagen om strategiska produkter (1991:341) skall ISP, i praktiken krigsmaterielinspektören, med eget yttrande överlämna ett ärende till regeringens prövning "...om ärendet har principiell betydelse eller annars är av särskild vikt." Bestämmelsen infördes i samband med att ISP i februari 1996 övertog beslutandefunktionen från regeringen. Motivuttalandena ger inte mycket vägledning vad avser vilka situationer bestämmelsen avsett. De anger att regeln införts för att ge regeringen möjlighet att styra utvecklingen av praxis genom de överlämnade ärendena. Regeringens praxis skall därefter vara vägledande vid ISP:s prövning av liknande ärenden (prop. 1995/96:31 s. 38).

I praxis har krigsmaterielinspektören valt att överlämna ärenden till regeringen när det rör sig om omfattande projekt eller ett land eller område med en kontroversiell politisk situation.

Sedan bestämmelsen infördes har krigsmaterielinspektören överlämnat ett tiotal ärenden till regeringens prövning.

5 Följdleveranser

Huvudsakligt innehåll

I kapitlet beskrivs i avsnitt 5.1 hur begreppet följdleveranser utvecklats från att avse i princip enbart reservdelar till att innefatta ett tiotal olika situationer som beskriver leveranser till följd av en ursprunglig export. I avsnitt 5.2 beskrivs dessa kategorier närmare och diskuteras orsakerna bakom utvecklingen.

5.1 Begreppet följdleveransers utveckling

Begreppet följdleveranser avsåg ursprungligen enbart reservdelar. De omnämndes i 1949 års utförselkungörelse (1949:614). Under förteckningen över varje vapenslag återfanns punkten "Speciella delar till" ovanstående material, vilket sannolikt hänvisade till dåtidens reservdelar i form av materiel som var särskilt konstruerad eller ändrad för att infogas i en slutprodukt som var en krigsmateriel.

Begreppet diskuterades igen i samband med bakgrundsarbetet till de första riktlinjerna 1971. I betänkandet Svensk krigsmaterielexport (SOU 1970:63) tog utredningen särskilt upp s.k. leveransgarantier, dvs. garantier för obruten leverans av svenskt krigsmaterial enligt ingångna kontrakt samt leveranser av reservdelar till sådan materiel. Sådana garantier är erfordras vanligen vid köp av kompletta vapensystem. I detta sammanhang talade utredningen också om export för att avsluta leveranser enligt tidigare beställningar. I båda typfallen förespråkade utredningen att tillståndsgivaren skulle vara flexibel och göra en bedömning från fall-till-fall.

Departementschefen skrev i den efterföljande propositionen (1971:146) beträffande reservdelar att om det uppstod någon tveksamhet vid export av reservdelar, borde avgörande vikt fästas vid att de utgjorde ett komplement till material som exporterats med vederbörligt

tillstånd. I riktlinjerna infördes texten "...reservdelar till tidigare inköpt materiel."

Jag konstaterar att vid den här tiden hade reglerna för reservdelar utökats till att åtminstone också omfatta leveranser i samband med en leveransgaranti eller för att avsluta leveransen av en stor beställning. De två sistnämnda leveranstyperna torde vara att anse som s.k. följdleveranser. Vidare kan man dra slutsatsen att spektrat av vad som ansågs omfattas av begreppet reservdelar hade vidgats. Därav departementschefens kriterieanvisning vid tillståndsbedömningen om att leveransen borde anses utgöra ett "komplement".

Vid nästa stora revision av riktlinjerna år 1993 infördes den allttjämt gällande formuleringen avseende följdleveranser:

Tillstånd bör ges till utförsel av reservdelar till tidigare, med vederbörligt tillstånd exporterad krigsmateriel, om inte ovillkorligt hinder möter. Detsamma bör gälla andra leveranser, t.ex. av ammunition, som har samband med tidigare utförsel eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

I den bakomliggande utredningen Utlandssamverkan på krigsmaterielområdet, KMU (SOU 1989:102) angavs att ammunition borde vara särskilt angivet. Vidare menade KMU att det undantagsvis kunde uppstå en situation där det, till följd av tidigare leveranser eller av något annat skäl, skulle framstå som obilligt att inte medge ett begränsat engagemang, även om helt nya åtaganden inte var aktuella. En sådan bedömning gällde dels s.k. följdleveranser, dels utrustning för att modernisera och förbättra äldre materiel som tidigare hade exporterats från Sverige.

KMU följdes av den proposition (1991/92:174) som sedermera gav upphov till de nya riktlinjerna. Beträffande följdleveranser beskrev föredragande i detta sammanhang att det framförts kritik mot KMU:s förslag då detta, menade man, skulle innebära en väsentlig liberalisering av exportreglerna. Föredragande skrev dock: "Varje utförselärende skall prövas för sig av regeringen med ledning av de nya riktlinjer som riksdagen ställt sig bakom. Någon allmän skyldighet att ge tillstånd till nya leveranser till ett land finns givetvis inte. Även med en sorgfällig prövning i enlighet med riktlinjerna kan ändrade förhållanden inträda." Därefter bekräftades KMU:s uppfattning om de oförutsägbara situationer som kunde uppstå där det skulle framstå som obilligt att inte medge en begränsad leverans (prop.s. 57).

I samband med Konstitutionsutskottets KU:s granskning av delar av vapenexporten år 1997, se nedan avsnitt 6.1, kommenterade Inspektionen för Strategiska Produkter, ISP i en promemoria till KU denna vidare formulering. ISP skrev "denna öppnare skrivning återspeglar erfarenheterna från det konkreta prövningsarbetet under

tiden 1971–1992.” Tillägget var således enbart en kodifiering av en praxis som vuxit fram under de senaste 20 åren.

Inför KU beskrev ISP tio olika typer av följdleveranssituationer efter vilka man arbetade. En redogörelse av dessa återfinns i avsnitt 5.2.

Vad avser tillägget som rörde ammunition angavs i ovan citerade proposition att regeringen i praktiken hade bedömt utförsel av ammunition till tidigare utförda pjäser m.m. på motsvarande sätt som reservdelar. Det borde därför framgå av riktlinjerna. Det innebar inte någon liberalisering utan var en bekräftelse av rådande praxis sedan lång tid tillbaka. Motivet, skrev föredraganden, för att välja att jämställa ammunition med reservdelar låg bl.a. i det faktum att det till ett flertal typer av pjäser m.m. krävdes speciell ammunition. Den levererade materielen vore i princip obrukbar utan tillgång till denna ammunition. Föredraganden ansåg att det vore oskäligt att inte medge rimliga leveranser av såväl reservdelar som ammunition i den här typen av fall, även om övriga förhållanden innebar hinder för utförsel.

5.2 Innebörden av begreppet följdleveranser

5.2.1 Är följdleveranser avgränsbara?

Jag har kunnat konstatera att termen följdleveranser inte förekommer i gällande bestämmelser och riktlinjer för utförsel av krigsmateriel. De utgör dock ett vedertaget samlingsnamn för en rad situationer som förekommer vid sådan utförsel. Grundläggande är därvid att leveransen har ett ”organiskt” samband med tidigare, med vederbörligt tillstånd, utförd export. I sådana fall gäller en presumtion för bifall, om det inte föreligger ett ovillkorligt hinder.

Jag har vidare kommit fram till att begreppet följdleveranser inte täcker en tydligt avgränsad kategori ärenden och en absolut avgränsning av följdleveransbegreppet är inte heller möjlig, främst beroende på att det genom åren har visat sig finnas så många olika typer av situationer som alla bedömts ha ett samband med följdleveransriktlinjens syften. Syftet med regeln är dels att bevara trovärdigheten gentemot presumtiva mottagarstater, de måste kunna lita på att de erhåller sedvanligt tekniskt stöd till den krigsmateriel de köper, dels att tillgodose försvarsindustrins behov av förutsägbarhet, vilket möjliggör för dem att verka på exportmarknaden.

Även om kriterierna för en följdleverans är uppfyllda är alla ärenden underkastade en helhetsbedömning. Det kan medföra – även om inga ovillkorliga hinder föreligger – att andra tungt vägande

omständigheter kan föranleda ett avslag. Det finns därför ingen "given rätt" att erhålla en följdleverans.

En annan faktor som bidrar till att sudda ut gränserna mellan vad som kan betecknas som initial respektive följdleverans är den tekniska utvecklingen. Den som förvärvar teknologiskt avancerad utrustning gör ofta ett systemval som skapar ett långvarigt beroende av tillförsel av den materiel som krävs för att utrustningen skall fungera. Valet av ett visst system omfattar följaktligen inte bara den initialt levererade utrustningen utan allt vad som behövs under systemets livslängd. Ett sådant systemval inbegriper även uppgradering av prestanda i takt med den tekniska utvecklingen.

Det förekommer att den köpare som gör ett systemval, med hänsyn till de enorma kostnaderna för avancerade vapen, inte har råd att köpa alla delar till hela systemet vid ett och samma tillfälle. Sedan systemvalet gjorts sprids leveranserna över en följd av år. I sådana fall finns ingen klar skiljelinje mellan vad som är en ursprunglig respektive en följdleverans.

Någon tydlig avgränsning av de ärenden som faller under begreppet följdleveranser är alltså inte möjlig. Under årens lopp har dock, genom den praktiska tillämpningen av riktlinjerna, en grupp situationer kommit att utgöra typfall av följdleveranser.

I riktlinjerna ryms dessa olika situationer inom formuleringarna; "reservdelar", "ammunition", "andra leveranser" samt "där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd", riktlinjernas stycke 10.

I samband med KU:s granskning år 1997 efterfrågades ytterligare information om uttolkningen av följdleveransbegreppet. ISP överlämnade till utskottet nedan, under 5.2.2, återgivna redogörelse för den terminologi som för närvarande används vid ärendehanteringens då en följdleveranssituation är aktuell.

5.2.2 Tio grupper av följdleveranser

1. Reservdelsleveranser

Reservdelar är själva ursprunget till alla typer av följdleveranser. Det finns en stabil praxis och ärendet tas endast upp till politisk prövning i Exportkontrollrådet om det vid helhetsbedömningen uppenbaras faktorer som talar för ett avsteg från praxis. Reservdelar exporteras endast till system som ursprungligen exporterats med vederbörligt tillstånd.

Reservdelar till länder där ursprungsleveransen inte kommer från Sverige prövas enligt vanliga regler för export.

2. Ammunition

För det fall ammunitionen är specifik för ett visst vapensystem innefattas ammunition i följdleveransbegreppet. Såsom ovan nämnts var införandet av ordet "ammunition" i riktlinjetexten år 1993 en kodifiering av gällande praxis. I utvecklingen av praxis har dessutom visst material som enligt gängse bedömning inte uppfattas som ammunition kommit att omfattas av begreppet. Det gäller robotar till luftvärns-, pansarvärns- eller sjömålsrobotsystem. Systemets avskjutningsanordning är att likna vid en artilleripjäsa och robotarna bedöms därför enligt praxis som ammunition.

3. Underhållsutrustning

Denna kategori avser utrustning för underhåll som är specifik för den tidigare levererade materialen.

4. Renoverings- och uppgraderingssatser

Renovering avser utbyte av skadade och förslitna delar. Uppgradering avser utbyte som medför förbättrad prestanda. Det är inte ovanligt att renovering får till följd att en viss uppgradering sker i praktiken då reservdelar i det ursprungliga utförandet inte finns att tillgå. Den modernare versioner är ofta tillverkat av ett t.ex. starkare material.

5. Ersättningsleveranser, hela system

Både reservdels- och ammunitionsleveranser kan beskrivas som en typ av ersättningsleverans. Dock kan det ibland vara aktuellt att ersätta ett helt system. Som exempel kan nämnas att ersätta utslitna eller förlorade system. Det kan också vara fråga om att byta ut ett, från Sverige tidigare exporterat, system mot t.ex. ett billigare utförande.

6. Kompletteringsleveranser

Denna typ av följdleverans avser ytterligare utrustning av samma slag. I riktlinjerna avslutas avsnittet som reglerar följdleveranser med formuleringen

"...eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd."

Stycket avser den situation där ett mottagarland, genom sina upphandlingsbeslut, kan anses ha gjort ett systemval och då det skulle vara förenat med betydande tekniska eller ekonomiska svårigheter för detta land att vid senare anskaffning frånga det ursprungligen valda systemet.

Med sådana svårigheter avses den situationen att det för ett större system har byggts upp särskilda utbildnings- och underhållsresurser

samt infrastruktur avpassad specifikt för systemet. Hur man drar gränsen för ett systemberoende avgörs från fall till fall.

I gruppen kompletteringsleveranser ingår också situationen där ett utländskt system byggts på ett sådant sätt att det särskilt anpassats för en kompletterande svensk del och där, återigen, en omkonstruktion skulle medföra betydande kostnader och förseningar för mottagarlandet.

Ovanstående grupper av ärenden är av sådan art att de knappast avgörs utan hörande av Exportkontrollrådet, om inte landbedömningen är helt problemfri.

7. Återkommande anskaffning

Av ekonomiska skäl övergår allt fler länder till att köpa ett mindre antal enheter utan att binda sig för en fortsättning, även om denna finns med i den nationella planeringen. Man har inte råd att upphandla hela sitt behov av ett dyrare system vid ett enda tillfälle. Detta är numera en aspekt som beaktas vid helhetsbedömningen.

8. Besläktad materiel

I vissa fall har man kommit fram till att det är rimligt att medge export av materiel som på något sätt är besläktad med tidigare levererad materiel. Det kan exempelvis gälla skilda typer av minsvepsutrustning, ytterligare maskiner till en tidigare exporterad produktionsanläggning eller beväpning till en tidigare levererad plattform.

9. Leveranser utgående från licensavtal

Frågan om en följdleverans föreligger kan också aktualiseras vid export till tredje land av licenstillverkad materiel när denna export direkt – genom avtalsbestämmelse – eller indirekt – genom komponentleveranser – kontrolleras från svensk sida.

Om med svenskt medgivande viss export skett tidigare, från licenstagaren till tredje land, bör en presumtion för fortsatta leveranser av t.ex. reservdelar föreligga. Vid helhetsbedömningen beaktas om det tredje landet utvecklats i negativ riktning.

10. Tidigare civil materiel

Till följd av breddningen av krigsmaterielbegreppet år 1993 kom tidigare civil materiel att omfattas av krigsmateriellagen (1992:1300). Det medförde att frågeställningen uppkom; hur skall man bedöma export av krigsmateriel till ett land som inte är helt okontroversiellt ur riktlinjesynpunkt, när landet ifråga tidigare har erhållit en likadan produkt medan den betraktades som civil? Dessa typer av ärenden

avgörs som brukligt efter en helhetsbedömning. Det förekommer dock att exporten villkoras i form av inskränkningar, t.ex. att försäljning endast får ske till civila kunder.

6 Analys av praxis vid följdleveranser

Huvudsakligt innehåll

I avsnitt 6.1.2 lämnas ett förslag på rutiner vid ISP:s handläggning som kan underlätta identifieringen av följdleveranser i framtiden. I avsnitten 6.1.3 och 6.1.4 behandlas följdleveranspraxis samt lämnas förslag på en mer entydig formulering av följdleveransavsnittet i riktlinjerna. I avsnittet 6.1.5 diskuteras huruvida riktlinjerna kan förtydligas. Avslutningsvis görs i avsnitt 6.2 en genomgång av riktlinjernas ovillkorliga hinder och föreslås vissa förändringar.

6.1 Utredarens bedömning

6.1.1 Inledning

Vid konstitutionsutskottets KU:s granskning 1995/96 av ett regeringsärende om tillstånd till viss krigsmaterielexport fann utskottet att utvecklingen av praxis vad avser följdleveranser behövde undersökas närmare (1995/96:KU30 s. 90). Granskningen kom sedermera till stånd under 1996/97 års riksmöte. KU kom fram till att det fanns en rad oklarheter som särskilt hade samband med följdleveranser. KU:s slutsatser är utgångspunkten för min bedömning av praxis.

Antalet ärenden som rör krigsmaterielexport är stort. Sedan början på 90-talet har det avgjorts ett tusental ärenden per år, varav knappt hälften med följdleveranskaraktär. Av dessa är en mindre mängd ärenden av sådan politiskt komplicerad natur att Exportkontrollrådet, EKR hörs eller att det överlämnas till regeringens prövning.

Ett skäl till att exakta siffror beträffande antalet följdleveranser saknas är att de inte "öronmärks" i Inspektionen för strategiska produkter, ISP:s diaries. På grund härav samt den förhållandevis

omfattande mängden ärenden har undersökningen begränsats till ett slumpmässigt urval. För tiden före år 1996 har jag främst granskat ärenden där EKR:s föregångare, Rådgivande nämnden har rådfrågats. För tiden efter ISP:s tillkomst, år 1996 och framåt, ingår ärenden såväl av rutinartad som politiskt komplicerad natur, dvs i det senare fallet där EKR konsulterats.

6.1.2 ISP:s handläggning

Vid samtal med handläggare och beslutsfattare vid ISP har framkommit att frågan om huruvida utförseltillståndet avser en följdleverans, i de flesta fall, överhuvudtaget inte väcks. Enligt regeringens skrivelse till riksdagen sker merparten av den totala svenska utförseln till länder inom Norden, EU och Nordamerika (skr 1997/98:147 s. 22). Utförsel till dessa anser regeringen ”i princip ... stå i överensstämmelse med Sveriges säkerhetspolitik” (prop. 1991/92:174 s. 47). I praxis har tillkommit att också vissa länder inom OECD får anses inbegripna i denna grupp.

Vid utförsel till sådana länder saknar frågan om det rör sig om en följdleverans praktisk betydelse. Detta har lett till att det inte finns några anteckningar, vare sig i akterna eller i datautskrifter, som antyder att utförsel till dessa länder rör följdleveranser. I huvudparten av ärendena är frågan helt enkelt inte intressant vid bedömningen.

Förslag

Med hänsyn till den vikt följdleveransbegreppet kommit att få vid bedömningen av utförsel av krigsmateriel till vissa länder förordar jag att ISP överväger att införa rutiner som förbättrar möjligheterna att identifiera ärenden av följdleveranskaraktär. En sådan åtgärd vore att anmoda företagen att i sina utförselansökningar hänvisa till tidigare initiala leveranser.

6.1.3 Reflektioner över praxis

KU konstaterade i samband med sin granskning att följdleveransbegreppet tenderar att ”glida i betydelse över tiden, varigenom innehållet och tillämpningen förändras.” Utskottet ansåg vidare att det rådde en viss oklarhet om riktlinjernas innebörd och att det gav regeringen anledning att ”överväga och precisera” de avsnitt i

riktlinjerna som avser följdleveranser (bet. 1996/96:KU25 s. 60–63). Utskottet illustrerar sina iakttagelser med några exempel som jag här kommenterar.

Följdleveransbegreppet glider i tiden

Som exempel på att följdleveransbegreppet förändras anförde KU ett ärende som avsåg en leverans av ett antal kanoner av samma typ som tidigare upphandlats i Sverige. Leveransen medförde att landets kapacitet ökade i kvantitativ bemärkelse.

Det av utskottet återopade exemplet torde vara att hänvisa till kategorin kompletteringsleveranser, som beskrivs i avsnitt 5.2.2 punkten 6. Enligt ISP förutsätter utförseltillstånd i sådana fall dels att mottagaren gjort ett systemval, dels att dennes beroende av ytterligare materiel i samma system blivit så stort att motiven bakom riktlinjernas bestämmelser om följdleveranser är tillämpliga.

Som utskottet konstaterade innehåller inte krigsmaterielpropositionen någon beskrivning av följdleveranser som är så utförlig att kompletteringsleveranser uttryckligen omnämns. Departementschefen anför dock att det kan uppstå en situation där ”det vore obilligt att inte medge begränsade engagemang, även om nya åtaganden inte kan komma ifråga.” (prop. 1991/91:174 s. 57). Detta uttalande synes ha utgjort en utgångspunkt för den utveckling av praxis som gör det möjligt att bevilja utförseltillstånd för följdleveranser på grundval av beroendekriteriet. Det förutsätts därvid att mottagaren gjort så omfattande investeringar att det skulle vara både mycket dyrt och komplicerat att tvingas byta system, dvs en situation där det skulle framstå som obilligt att inte sälja, även om läget vad avser de politiska förhållandena försämrats sedan det ursprungliga tillståndet beviljades.

Förkommen eller försliten materiel

Ett annat av KU anförda exempel avser förkommen eller försliten materiel. Utskottet aktualiserade därvid frågan om när en leverans avser ”ny” materiel eller när det är fråga om en leverans till följd av en ursprunglig sådan.

Ifrågavarande situationer synes utgöra vad som enligt ISP:s terminologi betecknas som en ersättningsleverans. Mottagarlandet har genom sin initiala upphandling av svenskt materiel valt ett visst försvarssystem. En ersättningsleverans karaktäriseras av att den sker inom ramen för den ursprungligen levererade kvantiteten. Mottagarens

kapacitet ökar inte. Materielen är "ny" i bemärkelsen att den inte är "begagnad" och behovet av densamma är en direkt följd av en tidigare leverans.

Mänskliga rättigheter

KU anförde i detta sammanhang att det rådde en oklarhet beträffande tolkningen av riktlinjernas innebörd.

Riktlinjerna slår fast att respekt för mänskliga rättigheter (MR) utgör ett centralt villkor för att utförsel av krigsmateriel skall beviljas. Ingen åtskillnad görs därvid om materielen är av en sådan beskaffenhet att den kan komma till användning för förtryck av befolkningen eller inte. Huvudregeln är alltså att om det förekommer omfattande och grova kränkningar av mänskliga rättigheter bör tillstånd inte lämnas.

I en följdleveranssituation uppstår frågan om presumptionen för bifall skall fälla utslaget även om ett MR-problem föreligger. Enligt riktlinjerna är en följdleverans ingen "given rätt", tillstånd "bör ges", om inget ovillkorligt hinder föreligger. Det innebär att det även vid en bedömning av följdleveranssituationer alltid görs en helhetsbedömning. Detta överensstämmer med krigsmaterielinspektörens uttalande vid utskottsutfrågningarna, "– MR-situationen vägs alltid in i fall där en följdleverans är aktuell" (bet. 1996/97:KU25 Del 3, s. 62).

Varaktigheten av ett svenskt åtagande

KU konstaterade att riktlinjerna inte ger något klart besked i frågan om det finns någon tidsgräns för hur länge ett initialt utförseltillstånd kan åberopas som grund för en följdleverans.

Såvitt jag kunnat finna vid granskningen av praxis gäller i detta avseende sedan länge kundens perspektiv: Leveranser som har ett "organiskt" samband med en tidigare, med vederbörligt tillstånd, beviljad initial utförsel kan behandlas som en följdleverans så länge som mottagaren håller materielen i bruk. ISP förklarade i sitt skriftliga materiel till utskottet att så länge en mottagande stat bedömer det som meningsfullt att ha kvar ett system i sin försvarsmakt är det rimligt att Sverige står kvar vid det åtagande som ligger i den ursprungliga leveransen.

I det föregående har jag uppmärksammat att riktlinjerna under årens lopp modifierats som en konsekvens av praxisutvecklingen och andra politiska ställningstaganden från regeringens sida. En möjlighet är att i riktlinjerna infoga en formulering som återger vad som för närvarande

är praxis avseende åtagandenas varaktighet eller på annat sätt ange precisa tidsramar. Jag ställer mig dock tveksam till en sådan lösning. Det kan förmedla intrycket av att inom sådana tidsramar utgör presumtionen för följdleveranser en "given rätt". Det finns snarare anledning att erinra om att även om en följdleveranssituation föreligger skall varje ärende vara föremål för en helhetsbedömning, varvid alla relevanta faktorer skall beaktas.

6.1.4 Särskilt om "...eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd"

Praxis

KU konstaterade att uttrycket "...eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd", som infördes i riktlinjerna år 1993, inte förklaras i riktlinjernas motivtext. I samband med utfrågningen av krigsmaterielinspektören synes utskottet ha fått intrycket att formuleringen skulle kunna tolkas så att det rymdes "mer än följdleveranser" däri. Utskottet ansåg därför att det kunde finnas skäl för regeringen att analysera och precisera riktlinjernas innebörd i det här avseendet.

Vid min granskning av praxis har jag konstaterat att skälighetskriteriet utgjort grund för bifall till följdleveranser sedan lång tid. Det omedelbara upphovet till tillägget utgjordes av en utredning i samband med ett utförselärende år 1986. Den mottagande staten hade tidigare erhållit ett betydande antal av en viss krigsmateriel och hade därmed gjort ett medvetet systemval. Landet ifråga önskade sedan köpa ytterligare materiel av samma slag, men under mellantiden hade förhållandena försämrats. Rådgivande Nämnden konstaterade att det vore förenat med stora olägenheter för köparen att importera en likvärdig materieltyp från ett annat land och att det därför vore oskäligt av Sverige att inte medge export. Utförseln betecknades som en följdleverans.

ISP har i andra ärenden följt denna linje genom att – normalt efter samråd med EKR – medge en följdleverans om ett systemberoende kan konstateras och en helhetsbedömning ger grund för utförseltillstånd. Ett sådant exempel är ett utförseltillstånd år 1996 avseende materiel för modifiering av torpedtuber. Ärendet betraktades som en följdleverans och utförsel beviljades på grundval av det samband som förelåg med en tidigare – med Rådgivande nämndens samtycke – i vederbörlig ordning beviljad export.

Det må i sammanhanget understrykas att kriteriet systemberoende förutsätter att mottagarlandet, genom förvärv av ett storskaligt vapen-

system, för lång tid gjort sig beroende av ytterligare anskaffning av materiel i samma system. Systemberoende har således inte godtagits som grund för utförseltillstånd för en följdleverans när mottagarlandets tidigare förvärv bara bestått i en enda pjäs. En pjäs skapar inte ett systemberoende.

Avslutningsvis vill jag uppmärksamma ett typexempel som jag funnit vid praxisgenomgången. Scenariot rör ett land med inledningsvis okomplicerade förhållanden, dvs. frågan om exporten avser en initial- eller följdleverans ställs inte då all export till det landet ligger i linje med riktlinjerna. I den aktuella exportsituationen är det emellertid så att de politiska förhållandena i det presumtiva mottagarlandet försämrats. På grund av de försämrade förhållandena är det tveksamt om en export i form av en ny leverans kan godtas. I det läget aktualiserar ISP frågan om ärendet avser en följdleverans. Utförselansökan avser en komplettering av det tidigare exporterade materiele. Ärendet hänvisas till EKR för samråd. Utförseltillstånd beviljas sedermera av krigsmaterielinspektören med hänvisning till följdleveransregeln om oskälighet, dvs. annars skulle mottagarstaten försättas i en orimlig situation då den investerat i ett mycket kostsamt och tekniskt avancerat system från Sverige.

ISP har sålunda, genom att aktualisera frågan om någon följdleveranssituation är tillämplig, utnyttjat möjlighet att upprätthålla Sveriges trovärdighet som leverantör gentemot mottagarlandet, fastän de politiska förhållandena inte längre är så gynnsamma. Vid helhetsbedömningen i EKR har den starka presumptionen för följdleveranser således vägt tyngre än de försämrade förhållandena i mottagarstaten.

Tolkningssvårigheter

KU:s ordförande framförde i detta sammanhang spørgsmålet att formuleringen av den sista satsen i följdleveransavsnittet, beträffande "oskäligt", föranledde vissa tolkningsproblem. Ordföranden ställde frågan om satsen skulle uppfattas som självständig eller tolkas i sitt sammanhang med den första delen av meningen (bet. 1996/97:KU25 s. 12).

Konsultation med både språkexperter och tillämpare av riktlinjetexten har övertygat mig om att satsen skall läsas i sitt sammanhang. Uttrycket "...eller där det annars vore oskäligt." kan alltså inte tillämpas självständigt för vilka leveranser som helst utan kräver att de har ett organiskt samband med en tidigare, i vederbörlig ordning, beviljad leverans.

Med hänsyn till den oklarhet som likväl är häftad vid texten och för att undanröja en orsak till missförstånd anser jag att det finns behov av en mer entydig formulering av det avsnitt i riktlinjerna som beskriver följdleveranser.

Förslag

Om inte ovillkorligt hinder möter bör tillstånd ges till utförsel av

- reservdelar till tidigare, med vederbörligt tillstånd, exporterad krigsmateriel;
 - andra leveranser, t.ex. ammunition, som har samband med tidigare beviljad utförsel
- samt leveranser som har sådant samband med tidigare beviljad utförsel att det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

6.1.5 Kan riktlinjerna göras tydligare ?

Som jag beskrivit i 5.2.1. utgör följdleveranser ingen tydligt avgränsad kategori ärenden. ISP har, på begäran, överlämnat en förteckning till KU över de tio grupper av situationer som betraktas som följdleveranser. Gränserna mellan dessa grupper är emellertid flytande. Som illustreras av genomgången av de av utskottet anförda exemplen, är det vanskligt att avgöra till vilken kategori olika situationer kan hänföras. Till svårigheterna att definiera följdleveransbegreppet bidrar den allt snabbare tekniska utvecklingen av krigsmateriel. Vapensystemen blir alltmer komplicerade, leverans sker etappvis över längre tidsperioden, allt fler civila produkter integreras i militär utrustning och en omfattande infrastruktur fordras för att hålla vapensystemen i drift.

KU kom vid granskningen fram till att ett flertal problem var förknippade med följdleveransbegreppet, särskilt påtalades behovet av att precisera begreppet i riktlinjerna.

Redovisningen av granskningen i utskottets betänkande väcker enligt min mening frågan om dessa problem till någon del kan ha sitt ursprung i utskottets utgångspunkter och tillvägagångssätt vid genomförandet av sin undersökning av praxisutvecklingen rörande följdleveranser. Utskottet har anfört att riktlinjernas generellt hållna skrivelser i flera avseenden lämnar sådant tolkningsutrymme att det uppstår oklarhet om vad som gäller beträffande följdleveranser.

Jag har funnit att export av krigsmateriel till sin natur är sådan att varje åtagande ytterst alltid grundar sig på sådana politiska överväganden som inte låter sig fångas i ett aldrig så detaljerat

regelsystem. I den typiska följdleveranssituationen, där ett ovillkorligt hinder inte föreligger, gäller det att väga en stark presumtion för bifall mot andra faktorer som talar för avslag. Hur dessa faktorer i det enskilda fallet skall värderas, vägas in och påverka det slutliga avgörandet går inte att i förhand detaljreglera.

Riktlinjerna är en praktisk handledning som redovisar av regeringen i praxis fastställd politik och som saknar författningsstatus. De är snarare att betrakta som ett politiskt än ett juridiskt dokument. De utgör därmed inte sådana rättsliga regler vars tillämpning kan göras föremål för en juridisk bedömning i konstitutionell mening. Jag har intrycket att utskottet är inne på denna tankegång i en avslutande formulering som lyder:

”De hänsyn som måste beaktas i sådana frågor framstår som så sammansatta att verksamheten sannolikt inte lämpligen kan regleras genom generella föreskrifter av sådan konkretion som bör krävas av rättsliga regler i konstitutionell mening.” (bet. 1996/97:KU:25 s. 62).

Efter genomgång av praxis har jag dragit slutsatsen att det inte är möjligt att på ett meningsfullt sätt utforma ett regelverk som uttömmande beskriver alla följdleveranssituationer. Därtill kommer att varje följdleveransärende är föremål för politiska överväganden som inte kan förutses i något generellt regelsystem.

Granskningen av svensk krigsmaterielexport bör därför enligt min mening ha som utgångspunkt de av regeringen för verksamheten fastlagda politiska grunderna. I första stycket i riktlinjerna slås fast att utförseltillstånd och utlandssamverkan bör medges endast om det bedöms erforderligt för att tillgodose det svenska försvarets behov av materiel och kunnande eller i övrigt är säkerhetspolitiskt önskvärt samt inte står i strid med principerna och målen för svensk utrikespolitik.

Såvitt avser följdleveranser konstitueras de av leveranssituationer som har ett sådant ”organiskt” samband med tidigare, i vederbörlig ordning, beviljat utförseltillstånd att det framstår som skäligt att utgå från en presumtion för bifall. Huvudregeln är därvid att endast ovillkorliga hinder bryter denna presumtion. Samtidigt må åter understrykas att denna presumtion uttrycks med uttrycket ”bör” innebärande att bifall inte är någon ”given rätt” och att det alltid ankommer på beslutsfattaren att göra en helhetsbedömning.

Ett jämförelsevis litet antal ärenden är föremål för politisk bedömning enligt kriterierna för följdleveranser. När det gäller kontroversiella länder lämnar ISP sådana underhandsbesked vid företagsmötena att leverantörerna kan bedöma utsikterna att få en licensansökan beviljad. I många fall leder det till att någon ansökan aldrig görs. I de återstående fallen, då situationen är sådan att

presumtionen för bifall till en följdleverans till ett kontroversiellt land skall vägas mot faktorer som talar för avslag, finns det anledning att understryka vikten av EKR:s roll som granskare och medverkande i ärendenas beredning. I sådana, situationer är också krigsmaterielinspektörens överlämnandeplikt av stor betydelse. Plikten innebär att om ärendet har principiell betydelse eller annars är av särskild vikt skall KMI överlämna ärendet till regeringens prövning.

Avslutningsvis vill jag betona vikten av en fortsatt öppenhet i de här frågorna. KU:s granskning och beskrivningarna i föreliggande utredning är sådana exempel. Det bör också ligga i ISP:s intresse att i lämpliga former hålla informationen tillgänglig för allmänheten.

6.2 Uppdatering av riktlinjerna

6.2.1 Ovillkorliga hinder

Inledning

Riktlinjerna anger en rad omständigheter som utgör generella hinder mot utförsel av krigsmateriel. De redovisas i avsnitt 3.2.2. Vissa hinder är ovillkorliga. Såvitt avser följdleveranser är dessa av särskild betydelse med hänsyn till regeln att tillstånd till sådan leverans bör ges ”om inte ovillkorligt hinder möter.”

Ovillkorligt hinder föreligger om utförseln skulle strida mot:

1. Internationella överenskommelser som Sverige biträtt.
2. Beslut av FN:s säkerhetsråd.
3. Folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig.

Beträffande de båda förstnämnda kategorierna – internationella överenskommelser och beslut av FN:s säkerhetsråd – har inga förändrade förhållanden inträtt som påkallar ändring av nuvarande lydelse. När det gäller den folkrättsliga regeln om export från neutral stat finner jag anledning att belysa förutsättningarna för dess tillämpning. Vidare föranleder Sveriges medlemskap i EU en uppdatering av riktlinjerna.

6.2.2 Regeln om export från neutral stat.

Jag har noterat att folkrättsdoktrinen är splittrad i frågan om neutralitetsrättsliga skyldigheter inträder "ipso facto" eller endast då regeringen avger neutralitetsförklaring. Såvitt avser tiden efter andra världskriget kan konstateras att Sverige inte har förklarat sig neutral i förhållande till krigförande parter. Som exempel kan anföras Vietnamkriget och Falklandskriget. Det kan vidare konstateras att handelsutbytet med krigsmateriel fortsatte med vissa länder som var parter i dessa konflikter. Praxis synes sålunda stödja uppfattningen att neutralitetsrättsliga förpliktelser inte är tillämpliga "ipso facto" när det gäller krigsmaterielexport utan endast för det fall att regeringen avger neutralitetsförklaring.

Med hänsyn till denna praxis, att regeringen avgör om neutralitetsregeln skall tillämpas, ter det sig vilseledande att beteckna den som "ovillkorligt hinder." Hindret blir ju ovillkorligt först sedan regeringen frivilligt valt att utfärda neutralitetsförklaring. Mer rättvisande vore att benämna neutralitetsregeln "fakultativt ovillkorligt hinder" eller "villkorat ovillkorligt hinder."

Under alla förhållanden är det uppenbart att den folkrättsliga regeln om export från neutral stat under krig inte utgör något ovillkorligt hinder för följdleverans med mindre regeringen avger neutralitetsförklaring eller annat uttalat ställningstagande om neutralitet. Jag finner stöd för den uppfattningen i krigsmaterielpropositionen (1991/92:174). Någon annan ordning är inte praktiskt tänkbar sedan år 1996 då krigsmaterielinspektören erhöll ställning som verkschef. Denne kan rimligen inte åläggas att avgöra om Sverige skall förhålla sig neutral i förhållande till parter i militär konflikt. Han är i det avseendet beroende av regeringens ställningstaganden. Detta överensstämmer med vad nuvarande krigsmaterielinspektören Staffan Sohlman sagt mig. Hans uppfattning är att neutralitetsrättens regler aktualiseras först sedan regeringen avgivit neutralitetsförklaring eller på annat sätt givit till känna att dessa regler är tillämpliga vid prövning av följdleveranser och andra utförselärenden.

Även om Sverige sedan andra världskriget inte förklarat sig neutralt i förhållande till krigförande parter är det möjligt att neutralitetspolitiska respektive neutralitetsrättsliga överväganden kan ha påverkat enstaka beslut om krigsmaterielexport. En utförlig undersökning om den saken skulle kräva omfattande arkivforskning och samtal med berörda beslutfattare, vilket inte ryms inom ramen för utredningen.

Genom kollegor som under 60- och 70-talen hade befattning med krigsmaterielfrågor har jag emellertid bibringats uppfattningen att sådana överväganden kan ha förekommit. Ett ofta återkommande exempel

gäller en i juli 1965 beviljad leverans av 400 granatgevär till Australien. Påföljande år beviljades en "supplementär leverans" av sådana granatgevär – dvs. en följdlleverans – som uppenbarligen aldrig genomfördes. Enligt tillgängliga handlingar grundade sig återkallandet av licensen inte på neutralitetshänsyn utan på den allmänna regeln att "Sverige levererar enligt gällande regler inte vapen till länder som befinner sig i akut internationell konflikt eller där inbördeskrig råder." I utländsk press förekom visserligen uppgifter att beslutet hade en neutralitetsaspekt men något stöd för att så skulle ha varit fallet har jag inte funnit i UD:s arkiv. Det kan inte uteslutas att neutralitetsrelaterade överväganden förekommit, men handlingarna förmedlar snarare intrycket att den avgörande faktorn var att det i det rådande politiska klimatet bedömdes stötande att svenska vapen användes i Vietnamkriget. Det intrycket förstärks av att under samma tid – utan hinder av neutralitetshänsyn – det reguljära krigsmaterielutbytet med USA fortsatte, trots det omfattande amerikanska engagemanget i detta krig.

Ett annat sådant exempel rörde Sveriges utfästelse om 200 miljoner kronor avseende utvecklingsbistånd till Nordvietnam. Verkställigheten uppskötts med motiveringen att det under pågående krig inte var möjligt att bedriva utvecklingsbistånd. I ett anförande i riksdagen den 29 oktober 1969 berörde utrikesministern neutraliteten i samband med biståndslöftet till Nordvietnam. Han konstaterade att delade meningar kunde råda om i vilken utsträckning "neutralitetens traditionella begränsningar med avseende på lån och krediter till krigförande länder är tillämpliga på utvecklingsbistånd." Han sade vidare att några invändningar inte ur några synpunkter kan riktas mot lämnad humanitär hjälp samt att såvitt avser bistånd av återuppbyggnadskaraktär "har vi ålagt oss begränsningar."

Även om dylika resonemang fördes är det vanskligt att bedöma huruvida neutralitetspolitiken respektive neutralitetsrätten hade avgörande inflytande på besluten i enskilda ärenden. Det här redovisade uttalandet av utrikesministern kan tolkas så att neutralitetshänsyn under pågående krig påverkade hanteringen av den utlovade utvecklingshjälpen till Nordvietnam. Mot detta talar att jag inte i tillgängliga arkiv funnit något som tyder på sådana hänsyn med avseende på det under samma tid pågående krigsmaterielutbytet med USA, som ju också var part i konflikten. Och man kan ju inte vara neutral bara i förhållande till den ena parten i en väpnad konflikt!

I diskussionen om neutralitetsrättsliga skyldigheter har med stöd av Haag-konventionerna 1907 hävdats att neutraliteten inte utgör hinder mot export från privat krigsmaterieltillverkare. Frågan om vad som är att betrakta som statlig respektive privat krigsmaterielexport behandlas

förklaring, och inte synes ha tillämpat neutralitetsrätten, har denna fråga aldrig aktualiserats vid den praktiska handläggningen av utförselärenden. Med hänsyn till att all krigsmaterielexport är underkastad omfattande och detaljerad kontroll får ingen export förekomma utan tillstånd. Under sådana förhållanden skulle det framstå som orimligt att med åberopande av neutralitetsrätten göra åtskillnad mellan statlig och privat export. Det skulle dessutom vara oförenligt med FN:s och EU:s beslut om embargo vilka hittills inte gjort någon åtskillnad mellan statliga och privata leverantörer. Även om ifrågavarande regel i Haagkonventionerna formellt gäller är den för svenskt vidkommande obsolet.

Vad beträffar den pågående utvecklingen av det svenska neutralitetspolitiska konceptet har jag uppmärksammat att den kan påverka definitionen av ovillkorliga hinder mot följdleveranser vid krigsmaterielexport.

Den geografiska betydelsen av formuleringen "...skall kunna vara neutralt i händelse av krig i vårt närområde..." finns inte närmare definierad, men den förmedlar intrycket att den svenska neutraliteten inte är tillämplig utanför närområdet. Jag noterar dock att försvarsberedningens rapport år 1999 innehåller en ganska snäv beskrivning om vad som i säkerhetspolitiskt hänseende utgör närområdet. Såvitt avser krigsmaterielexport skulle, enligt vad som ovan anförts, neutralitetsrätten endast kunna bli tillämplig om regeringen tillkännagav ett ställningstagande om neutralitet i förhållande till krigförande parter i ett krig inom det som i det aktuella fallet bedöms utgöra närområdet.

Till följd av att neutralitetskonceptet snävats in geografiskt är det svårt att föreställa sig en situation där det skulle ligga i Sveriges intresse eller ens vara praktiskt möjligt att aktivera neutralitetsrättens regler om export av krigsmateriel. Det framväxande säkerhetspolitiska samarbetet inom EU gör att en neutralitetsförklaring i förhållande till en EU-partner ter sig utesluten. En sådan förklaring i förhållande till baltiska stater förefaller heller inte som någon realistiskt tänkbar möjlighet med hänsyn till det svenska stödet till deras uppbyggnad av totalförsvar och säkerhetsfunktioner. Därtill kommer att internationaliseringen av försvarsindustrin utvecklats på ett sådant sätt att samarbetsavtal innehållande leveransgarantier ersätter generella regelsystem. På sikt får man även räkna med att nationella regler ersätts av bindande internationella regler, möjligen med överstatliga inslag. Det blir därmed inte mycket utrymme kvar för någon tillämpning av neutralitetsrättsliga regler såsom ovillkorligt hinder för följdleveranser.

Jag understryker att riktlinjerna inte konstituerar vad som gäller utan utgör en praktisk handledning som överskådligt redovisar statsmakter-

nas politik och Sveriges internationella förpliktelser avseende utförsel av krigsmateriel. Följdleveranser är aldrig någon "given rätt" och regeringen kan alltid med de motiv den väljer avslå ansökan om utförsel av krigsmateriel.

Med hänsyn till praxis och det europeiska säkerhetspolitiska samarbetets utveckling synes mig en neutralitetsförklaring eller någon annan form av aktivering av neutralitetsrättsliga regler i samband med följdleveranser som en mer teoretisk än praktisk möjlighet. Dessa regler har i utförselärenden inte aktiverats under de senaste 50 åren och det synes osannolikt att så skulle ske i framtiden. En svensk neutralitetsförklaring framstår inte som möjlig annat än i ett läge präglad av totalt sammanbrott i strävandena att bygga en europeisk fredsordning. Jag ser därför inget behov av att neutralitetsregeln kvarstår i riktlinjerna såsom ovillkorligt hinder.

Därtill kommer den folkrättsliga regeln om export från neutral stat under krig inte tillämpats "ipso facto" som ovillkorligt hinder. Den regeln aktiveras sålunda endast till följd av neutralitetsförklaring eller annat uttalat ställningstagande om neutralitet i förhållande till krigförande parter. Neutralitetsregeln bör även av det skälet utgå ur riktlinjernas uppräknade av de ovillkorliga hindren.

Förslag

Formuleringen "...folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig..." stryks ur riktlinjerna.

6.2.3 EU-medlemskapet

Sverige är genom anslutningen år 1995 till Europeiska unionen bunden av alla dess fördrag och instrument. Såvitt avser krigsmaterielexport förutsätter beslut enighet, vilket innebär att alla EU-medlemmar själva medverkat till sådana beslut. Om utförsel av krigsmateriel skulle strida mot beslut av EU:s ministerråd utgör detta ett ovillkorligt hinder. En formulering härom bör infogas i riktlinjerna.

Förslag

Beslut av EU:s ministerråd införs som ett ovillkorligt hinder i riktlinjerna

6.2.4 Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa, OSSE

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) har hittills fattat beslut om vapenembargo avseende två av dess medlemmar. Sådana beslut är inte traktatsmässigt bindande och kan därför inte utgöra ovillkorliga hinder. Om Sverige biträtt sådana beslut får det dock anses sannolikt att all export av krigsmateriel till berörda länder kommer att avbrytas.

6.2.5 Våldsförbudet.

Enligt FN-stadgans Artikel 2 p. 4 förbinder sig medlemmarna att avstå från hot eller användning av våld. Enligt krigsmaterielpropositionen, utgör "...beslut av eller rekommendation i FN:s säkerhetsråd..." om brott mot våldsförbudet ett ovillkorligt hinder för krigsmaterielexport till den utpekade angriparen, (prop. 1991/92:174 s. 49–51). Detsamma gäller till följd av motsvarande beslut av EU:s ministerråd. Sådana situationer faller under det förslag till formulering som jag lämnar i avsnitt 6.2.6.

I ovanstående proposition berörs också frågan om enskilda staters skyldigheter att själva avgöra om part i militär konflikt brutit mot våldsförbudet. Den frågan kan uppkomma i en situation där det klart framgår att ena parten är angripare men där ett FN respektive EU beslut ännu inte föreligger. I ett sådant läge skulle omständigheterna kunna motivera förbud mot följdleverans även om ovillkorligt hinder formellt ännu inte förelåg. I överensstämmelse med vad som sagts i avsnitt 6.2.2. om neutralitetsregeln skulle ett svenskt ställningstagande om brott mot våldsförbudet kunna betecknas som ett frivilligt eller ett "fakultativt ovillkorligt hinder".

6.2.6 Ny formulering

Förslag

Stycket 5 i riktlinjerna erhåller följande lydelse:

”Tillstånd till utförsel och annan utlandssamverkan enligt krigsmateriellagen skall inte beviljas om det skulle strida mot något ovillkorligt hinder. Sådant hinder uppstår om utförsel och utlandssamverkan strider mot

- internationella överenskommelser som Sverige har biträtt;
- beslut av FN:s säkerhetsråd;
- beslut av EU:s ministerråd”.

7 Internationell jämförelse

Huvudsakligt innehåll

Kapitlet beskriver översiktligt regler och praxis för krigsmateriel-export i allmänhet och följdleveranser i synnerhet dels för de länder som har en likartad syn på utförsel, dels för de länder som dominerar exportmarknaden.

7.1 Inledning

I uppdraget ingick att redovisa hur frågan om följdleveranser regleras i andra länder, framför allt i sådana med likartad restriktiv syn på export av krigsmateriel som Sverige. Till länder med sådan restriktiv politik räknas de nordiska länderna, Tyskland och Schweiz.

Med hänsyn till att tre länder, Förenta Staterna, Frankrike och Storbritannien, svarar för merparten (60–70%) av all export av krigsmateriel på världsmarknaden har jag bedömt det av intresse att också beröra deras exportpolitik och hur de hanterar följdleveranser.

I samtliga i detta avsnitt behandlade länder är krigsmaterielexporten underkastad omfattande och detaljerad myndighetskontroll. Det betyder att någon form av utförseltillstånd erfordras för alla leveranser till utlandet.

Även om gällande lagar och riktlinjer företer betydande likheter varierar den praktiska tillämpningen avsevärt. En fullt rättvisande jämförelse av de olika ländernas vapenexport är inte möjlig utan en mycket omfattande studie av praxis.

Jag har emellertid vid samtal med ansvariga befattningshavare i här berörda länder bildat mig en uppfattning om hur de tolkar och tillämpar sina regelverk. Därvid har jag funnit att export av krigsmateriel alltid utgår från ett politiskt ställningstagande och att det därför snarare är politisk lämplighet än juridiska regelverk som är utslagsgivande. Den avgörande faktorn blir följaktligen den grundläggande synen på ändamålet med vapenexport.

De på marknaden dominerande länderna använder utförsel av krigsmateriel som ett instrument för att förverkliga sin säkerhets- och utrikespolitik. Enligt detta synsätt är det ett nationellt säkerhetsintresse att stärka allierades och vissa andra länders militära kapacitet samt även att understödja deras krigsansträngningar.

Tydligast gäller detta USA. Ett primärt mål för amerikansk utförsel av krigsmateriel är att stödja allierades och vänskapligt sinnade staters förmåga till självförsvar. Överföring av krigsmateriel och militärt samarbete utgör en viktig aspekt av USA:s relationer med ett stort antal länder samt regionala säkerhetsorganisationer. Även i Storbritanniens och Frankrikes säkerhetspolitiska koncept ingår att stödja allierades och EU-partners försvars- och säkerhetsintressen.

Övriga här behandlade länders exportpolitik – de nordiska, Tyskland och Schweiz – utgår från ett annat synsätt. För deras del gäller generellt förbud mot export av krigsmateriel och att tillstånd till sådan export utgör undantag från huvudregeln. Grundläggande är därvid att leverans av krigsmateriel endast bör ske till länder och områden där fred råder och där det inte finns risk för väpnad konflikt. I händelse av krig bör alla nya leveranser av krigsmateriel upphöra.

Men även inom denna senare grupp länder förekommer undantagsvis utförsel av krigsmateriel som har till uttalat syfte att påverka militära styrkeförhållanden. Norges och Danmarks utförsel inom ramen för NATO:s militära samarbete är ett exempel. Sveriges leverans av vapen till Finland under vinterkriget 1939 är ett annat. Ett sådant intresse synes även vara ett inslag i Sveriges stöd till de baltiska ländernas totalförsvar och säkerhetsfunktioner. Ytterligare exempel är överföring av krigsutrustning syftande till att stärka det mottagande landets förmåga att medverka i FN:s fredsbevarande operationer.

Gemensamt för de länder som exporterar krigsmateriel – USA undantaget – är att exporten har ett säkerhetspolitiskt motiv i den meningen att den anförs som en nödvändig förutsättning för att kunna vidmakthålla en adekvat nationell krigsmaterielindustri. Särskilt gäller detta stora och teknologiskt avancerade vapensystem som kräver enorma kostnader för forskning och utveckling. Med Frankrike i spetsen ser flera länder en integrerad europeisk försvarsindustri som enda möjligheten att motverka en total amerikansk dominans på krigsmaterielmarknaden.

Även beträffande den typ av omständigheter som kan utgöra hinder mot utförsel föreligger många likheter. Ett i alla här berörda länder framträdande hinder är brott mot mänskliga rättigheter, MR-brott, men betydande olikheter förekommer vid bedömningen. Somliga länder tillämpar principen att grova och systematiska brott mot mänskliga rättigheter alltid utgör ett generellt hinder mot vapenexport. För flertalet

utgör MR-situationen ett hinder främst om den exporterade materielen är av sådan beskaffenhet att den kan komma till användning för att förtrycka befolkningen.

Alla här diskuterade länder respekterar fullt ut beslut meddelade av FN:s säkerhetsråd – samt såvitt avser EU-medlemmar – motsvarande beslut av EU:s ministerråd. Detsamma gäller hinder som följer av internationella överenskommelser, exempelvis nedrustningsavtal.

Såvitt avser frågan om följdleveransbegreppet har jag i denna internationella jämförelse inriktat mig på att belysa två aspekter som varit i centrum för frågans behandling i den svenska riksdagen och i den svenska debatten. Den första aspekten avser definitionen av begreppet följdleverans medan den andra gäller vilka regler respektive praxis som styr beslutsprocessen i följdleveransärenden.

Det ligger i sakens natur att praktiskt taget all export av krigsmateriel – i synnerhet större vapensystem – skapar behov av ytterligare leveranser som har samband med den initiala utförseln. Typfallen är reservdelar och ammunition.

Endast Schweiz har i lagstiftning särskilda regler för följdleveranser. Andra här berörda länder har det inte. Deras lagstiftning och tillämpade riktlinjer gör ingen åtskillnad mellan initiala leveranser och följdleveranser utan samma regler gäller i princip för samtliga utförselärenden. Men även bland dem har det i praktiken utvecklats särskilda förfaranden som ger stark presumtion för bifall till sådan utförsel som är att betrakta som följdleveranser.

Trots olikheter i grundläggande synsätt föreligger sålunda i samtliga här jämförda länder någon grad av presumtion för bifall till ansökningar om utförsel som har samband med tidigare, i vederbörlig ordning, exporterad krigsmateriel. Huvudregeln är att denna presumtion endast bryts av säkerhetsrådets beslut om vapenembargo eller andra traktatsfästa hinder, exempelvis internationella nedrustningsavtal. För EU:s medlemmar har beslut av EU:s ministerråd samma verkan.

Generellt gäller för här behandlade länder att presumtionen till förmån för bifall kan leda till att en följdleverans av krigsmateriel tillåts till länder som på grund av mellankommande omständigheter skulle vara diskvalificerade för ett initialt utförseltillstånd. En följdleverans kan sålunda komma ifråga även då mottagaren är indragen i väpnad konflikt förutsatt att inget ovillkorligt hinder föreligger.

Jag vill understryka att i inget här berört land utgör följdleverans någon ”given rättighet”. Regeringarna förbehåller sig alltid möjligheten att i sista hand göra en politisk diskretionär prövning av varje utförsel. En beviljad licens kan upphävas så länge som materielen finns inom det egna landets gränser.

När det gäller parlamentarisk insyn och inflytande på krigsmateriel-exporten kan konstateras att den är föga utvecklad i de här behandlade europeiska länderna. I några av dem åligger det regeringen att årligen lämna en redovisning över denna export och i samtliga fall har enskilda ledamöter alltid rätt att ställa frågor till regeringen. Men någon fastlagd förpliktelse att konsultera parlamenten finns inte. Endast i USA finns en författningsenlig skyldighet att underställa kongressen vissa mer omfattande utförselärenden. Enligt en hittills aldrig tillämpad regel äger kongressen genom enhälligt beslut förhindra en viss utförsel. Något åliggande som kan jämföras med det svenska förfarandet att i enskilda ärenden i förhand konsultera Exportkontrollrådet förekommer inte i något av de här redovisade länderna.

7.2 Danmark

Allmänt

Bestämmelserna om export av krigsmateriel finns i lagen om "våben og eksplosivstoffer". Enligt denna lag råder generellt förbud mot export av krigsmateriel. Tillstånd till sådan export kan utfärdas av justitieministern eller den han i sitt ställe bemyndigar. De produkter som är underkastade tillståndsförfarandet framgår av de internationella vapenlistan "Munition list" upprättad inom det s.k. Wassenaarsamarbetet. Utförsel får endast ske efter prövning i varje enskilt fall.

Tillämpningsföreskrifter och skrivna riktlinjer för handläggning finns inte. Däremot tillämpas i stor utsträckning de kriterier som framgår av EU:s uppförandekod, antagen i juni 1998 och andra internationella åtaganden.

Danmark har ingen egen tillverkning av "dödande vapen" för krig och exporten avser sålunda övrig krigsmateriel, främst elektroniska komponenter.

Export från Danmark får inte ske till länder som är i krig eller till områden där förhållandena är så instabila att det finns risk för väpnade konflikter. Samma sak gäller länder där det råder inbördeskrig och länder som undertrycker mänskliga rättigheter. Allvarliga brott mot mänskliga rättigheter utgör ett generellt exporthinder.

Regeringen har ingen förpliktelse att konsultera eller informera folketinget om krigsmaterielexporten. Det förekommer dock att enskilda parlamentariker utnyttjar sin rätt att i folketinget ställa frågor rörande denna export.

Följdleveranser

Någon dansk definition av begreppet följdleveranser finns inte. Varje utförselansökan prövas på samma grunder, oavsett om det föreligger ett samband med en tidigare initial leverans eller inte. Under hand har dock upplysts att stark presumtion för bifall torde gälla utförsel till annat NATO-land om det föreligger ett klart samband med en tidigare, i vederbörlig ordning, beviljad exportlicens.

Följdleveranser får inte äga rum om ovillkorligt hinder föreligger. Tillstånd skall sålunda inte beviljas om utförseln står i strid med beslut av FN:s säkerhetsråd, EU:s ministerråd eller andra av Danmark biträdda internationella överenskommelser. Vapenembargon beslutade av OSSE är inte legalt bindande men torde i praktiken utgöra ovillkorligt hinder. Därutöver gäller att varje ärende behandlas för sig och att regeringen alltid har möjlighet att avstyra leverans om den finner att omständigheterna så påkallar, även om inte ovillkorligt hinder föreligger.

7.3 Finland

Allmänt

Lagen om export och transitering av krigsmateriel av år 1991 – ändrad år 1995 – innehåller de grundläggande reglerna för finsk krigsmaterielexport. Enligt denna lag är export och transitering av försvarsmateriel tillåten endast med för ändamålet beviljat tillstånd. Sådant tillstånd meddelas av regeringen (statsrådet) eller försvarsministeriet.

Den i alla utförselärenden överordnade huvudregeln är att "exporttillstånd beviljas inte om tillståndet äventyrar Finlands säkerhet eller strider mot Finlands utrikespolitiska kurs."

Statsrådets beslut om "allmänna riktlinjer för export och transitering av försvarsmateriel" från år 1995, innehåller ur utrikes- och säkerhetspolitisk synvinkel riktgivande regler för lagens tillämpning.

Varje utförselärende är föremål för helhetsbedömning. Vid denna beaktas bl.a. följande faktorer:

- det allmänna läget i mottagarlandet avseende mänskliga rättigheter;
- den exporterade materiels "användningssyfte" och militära betydelse;
- materiels betydelse för Finlands försvar och utvecklingen av den inhemska försvarsindustrin;

– om materielen har sådana egenskaper att den "inte kan eller med stor sannolikhet inte kommer att användas" för kränkande av mänskliga rättigheter.

Som allmän riktlinje gäller att vid behandlingen av problematiska tillståndsärenden är grundinställningen restriktiv.

Riktlinjerna anger vidare en rad på internationella avtal grundade åtaganden som skall beaktas. Sådana åtaganden utgör exportförbud eller andra restriktioner beslutade av FN:s säkerhetsråd, EU, OSSE eller andra internationella engagemang. Som ovillkorliga hinder behandlas beslut av FN:s säkerhetsråd och EU:s ministerråd. I praktiken torde även OSSE-beslut betraktas som bindande åtaganden.

Under rubriken "Oförhindrad export" i riktlinjerna fastläggs att utrikes- och säkerhetspolitiska hinder inte föreligger om exporten riktar sig till ett antal särskilt angivna stater. Dessa anges i en av utrikesministern utfärdad förteckning över länder till vilka försvarsmateriel "får exporteras utan landspecifik utrikes- och säkerhetspolitisk bedömning". Förteckningen innehåller medlemmarna i EU, EES och Schweiz ävensom de utomeuropeiska OECD-länderna. I kretsen ingår också Ungern, Polen, Tjeckien och Slovakien.

Inte heller föreligger något hinder ifall exporten anknyter till avtal om försvarsmaterielsamarbete (MOU).

Generellt gäller att om utförsel av krigsmateriel bedöms utrikes- och säkerhetspolitiskt godtagbar, är utgångspunkten att tillstånd beviljas.

Följdleveranser

Begreppet följdleverans förekommer inte i den finska exportlagstiftningen. I riktlinjerna punkten 6.2 finns dock följande formulering som leder tanken till detta begrepp:

"Att tillstånd beviljas är utgångspunkten också i det fall en ny leverans till sin natur motsvarar en tidigare exportleverans, är en tilläggsleverans eller på annat sätt anknyter till den. Detsamma gäller reservdelar eller kompletterande leveranser till leveranser för vilka tidigare beviljats exporttillstånd...".

Enligt ansvariga finska befattningshavare lämnar formuleringarna rörande "tilläggsleverans", "reservdelar" och "kompletterande leverans" inget utrymme för någon presumtion för bifall till sådana leveranser utan varje utförselärende är underkastat samma helhetsbedömning från fall till fall. Till följd av att finsk lagstiftning, enligt uppgift från de finska befattningshavarna, "inte känner till begreppet följdleveranser som sådant" kan inte sambandet med en tidigare initial leverans medföra en presumtion för bifall till ytterligare

leverans även om det rör sig om reservdelar och ammunition som är avsedda för den initialt i vederbörlig ordning exporterade materielen.

7.4 Norge

De grundläggande reglerna för export av krigsmateriel finns i lagen 18 december 1987 om kontroll av "strategiske varer, tjenester og teknologi". Lagens tillämpning regleras i föreskrifter 10 januari 1989. För utrikesdepartementets handläggning av utförselärenden har utfärdats särskilda "Retningslinjer av 28 februari 1992."

De produkter som kräver utförseltillstånd redovisas i två separata varulistor. Lista 1 omfattar vapen, ammunition och annan militär materiel med tillhörande teknologi. Lista 2 består av produkter som har såväl civil som militär användning, s.k. "dual use."

I syfte att underlätta hanteringen av utförselärenden har länderna uppdelats i tre grupper. Landgrupp 1 bestående av de nordiska länderna och NATO-medlemmarna är godkänd mottagare av vapen. Landgrupp 2 omfattar länder som inte bör komma ifråga för norsk krigsmateriel på grund av att de är i krig, risk för krig råder, inbördeskrig pågår eller förhållandena i övrigt talar mot vapenexport till området. Till denna grupp länder hör sådana som är föremål för bojkott enligt beslut av FN:s säkerhetsråd. Norge har hittills anslutit sig till av EU beslutade vapenembargon. En tredje landgrupp kan inte erhålla norska vapen, men däremot efter noggrann prövning annan utrustning modifierad för militära ändamål.

Särskilda exportförbud har utfärdats beträffande ett antal stater med stöd av Beslut av FN:s säkerhetsråd (Irak, Somalia, Libyen, Liberia och vissa destinationer i Angola).

Stortinget har i ett uttalande slagit fast att Norge exporterar vapen endast efter noggrann prövning av de inrikes- och utrikespolitiska förhållandena i berörda områden. Ett viktigt – ej uttalat – kriterium är därvid respekten för mänskliga rättigheter. I en "melding" (NR 43 1997/98) till stortinget har emellertid utrikesdepartementet förklarat att det vid sina landbedömningar avseende export av krigsmateriel alltid väger in respekten för demokratiska och mänskliga rättigheter.

Regeringen har ingen förpliktelse att informera stortinget om vapenexport, men av tradition lämnas en årligen en sådan redogörelse. Regeringen anmäler även utförsel av särskild vikt i den utvidgade utrikeskommittén. Medlemmar av stortinget utnyttjar relativt ofta sin rätt att ställa frågor om krigsmaterielexport.

Följdleveranser

Inför beslut av ärenden som har följdleveranskaraktär fäster man stor vikt vid kontraktsfästa åtaganden. I sådana fall gäller stark presumtion för bifall. Även om alla ärenden i princip är underkastade samma prövning torde skälighetsbedömningen medföra presumtion för bifall till leveranser som har ett klart samband med tidigare i vederbörlig ordning exporterad materiel.

7.5 Tyskland

Allmänt

De grundläggande bestämmelserna om krigsmaterielexport finns i krigsmaterielkontrollagen och utrikeshandelslagen, båda från år 1961. De har fortlöpande ändrats. Lagstiftningen kompletteras med riktlinjer för behandlingen av ärenden om krigsmaterielexport vilka senast ändrats hösten 1998 av den då tillträdande regeringen.

Varje utförsel av krigsmateriel är underkastad myndighetskontroll och i princip krävs tillstånd för varje utförseltillfälle. Förenklade förfaranden gäller dock avseende krigsmaterielutbytet med NATO- och EU-länder samt inom ramen för samarbetsavtal. När det gäller överenskommelser som förbundsregeringen träffar med andra regeringar förekommer "individuella öppna licenser" innebärande ett i sak lämnat medgivande för utförsel av all materiel som omfattas av sådan överenskommelse.

Riktlinjerna utesluter leverans till stater i väpnad konflikt och till stater som hotas av sådan konflikt. Regeringen tillåter inte heller krigsmaterielexport som strider mot tyska intressen eller som avsevärt skulle kunna försämra Tysklands relationer till tredje land.

Respekten för mänskliga rättigheter i mottagarlandet tillmäts stor betydelse vid prövning av utförselärenden. Exporttillstånd beviljas inte om den aktuella materielen kan komma att användas för internt förtryck.

Som ovillkorliga hinder för utförsel av krigsmateriel gäller beslut av FN:s säkerhetsråd och EU:s ministerråd liksom åtaganden enligt internationella avtal som Tyskland biträtt.

Enligt nuvarande regler har förbundsregeringen ingen skyldighet att informera eller konsultera förbundsdagen om utförselärenden. Det förekommer dock att enskilda ledamöter av förbundsdagen ställer frågor om krigsmaterielexport. Den regering som tillträdde hösten

1998 har aviserat att den avser att avge årliga rapporter till förbundsdagen om sådan export.

Följdleveranser

Det finns ingen formell eller informell förteckning eller beskrivning av de situationer som konstituerar följdleveranser. Det förekommer emellertid att den ursprungliga exportlicensen innehåller utfästelser om följdleveranser. Enligt den praxis som utvecklats gäller vidare stark presumtion för bifall till sådan utförsel som är en följd av eller har ett klart samband med tidigare i vederbörlig ordning utfärdad exportlicens.

7.6 Schweiz

Allmänt

Den nya lagen om krigsmateriel som trädde i kraft den 1 april 1998 innehåller bestämmelser om tillverkning, försäljning, förmedling, import och export av krigsmateriel.

Lagen innehåller inget generellt exportförbud men den föreskriver att all utförsel av krigsmateriel är underkastad federala regeringens kontroll (l'autorisation de la Confédération). Den förordnar vidare att sådan utförsel skall beviljas (seront autorisés) om den inte strider mot internationell rätt, principerna för Schweiz' utrikespolitik och dess internationella förpliktelser.

De samtidigt med lagen utfärdade tillämpningsföreskrifterna stipulerar att utförseltillstånd skall baseras på följande kriterier:

- vidmakthållande av internationell fred och säkerhet samt regional stabilitet;
- situationen i mottagarlandet, särskilt rörande mänskliga rättigheter;
- Schweiz biståndsverksamhet i området;
- mottagarlandets förhållande till den internationella rätten;
- andra exportländers beteende i förhållande till kontrollregimer i vilka Schweiz deltar.

Krigsmateriellagen stadgar vidare att den federala regeringen äger besluta om att tillämpa vapenembargon som beslutats av FN och OSSE. Något sådant beslut har ännu inte fattats. Däremot har regeringen på grundval av Schweiz författning förbjudit export av krigsmateriel till ett antal länder, bl.a. till sådana som är föremål för FN:s vapenembargon.

Generellt gäller att regeringen alltid kan förbjuda all sådan utförsel som bedöms olämplig med hänsyn till förhållandena i mottagarlandet.

Något uttryckligt omnämnande om Schweiz neutralitet förekommer inte i lag eller tillämpningsföreskrifter. De neutralitetsrättsliga aspekterna inbegrips i formuleringarna att krigsmaterielexport inte får strida mot principerna för landets utrikespolitik och internationella förpliktelser. Som framgår av regeringsuttalanden – bl.a. rapporten om neutraliteten från år 1993 – är neutraliteten inte oföränderlig utan anpassas fortlöpande till föränderliga säkerhetspolitiska förhållanden. Sålunda har efter andra världskriget export av krigsmateriel förekommit till krigförande part förutsatt att materielen inte kommit till användning i själva konfliktområdet. Enligt ett regeringsuttalande från år 1995 kan export av krigsförnödenheter i princip kunna komma i fråga för part i konflikt som är offer för militär aggression.

Följdleveranser.

Såvitt avser följdleveranser erfordras särskilt tillstånd för varje utförsel av reservdelar och ammunition till tidigare levererad krigsmateriel. Artikel 23 i krigsmateriellagen föreskriver att reservdelar till tidigare med vederbörligt tillstånd exporterad krigsmateriel skall beviljas såvitt ej exceptionella förhållanden inträffat som motiverar återkallande av den initiala licensen.

7.7 Storbritannien

Allmänt

Storbritanniens export av krigsmateriel regleras av följande lagar.

- "Official Secret Act" från år 1911 uppdaterad år 1920, år 1939 och år 1989.
- "Import, Export and Customs Powers Act" från år 1939.
- "Explosives Act" från år 1875 uppdaterad år 1923 och år 1976.

Den brittiske utrikesministern redovisade i juli 1997 kriterier för brittisk export av krigsmateriel. Dessa kriterier avser såväl sådana som talar för bifall som sådana som talar för avslag på licensansökan.

Vid varje prövning av licensansökan skall brittiska nationella intressen tillmätas stor vikt. De innefattar:

- Storbritanniens, allierades och EU-partners försvars- och säkerhetsintressen;
- brittiska ekonomiska, finansiella och kommersiella intressen, liksom det långsiktiga intresset av stabila och demokratiska handelspartners;
- förbindelserna med det mottagande landet;

- effekterna på samarbetsprojekt med allierade och EU-partners rörande produktion och upphandling av krigsmateriel;
- vidmakthållande av Storbritanniens strategiska industriella bas.

Bland de omständigheter som kan utgöra exporthinder noteras:

- vapenembargo beslutade av FN, OSSE och EU;
- risk för att berörd materiel kan användas för förtryck av mottagarlandets egen befolkning;
- risk för att materielen används för militär aggression mot annat land;
- mottagarlandets tekniska kapacitet att använda utrustningen;
- risk för att kostnaderna underminerar mottagarlandets ekonomiska och sociala utveckling ävensom dess offentliga finanser, betalningsbalans och utlandsskuld;
- risk för att materialen kommer till användning mot brittiska militära styrkor.

Exportlicens erfordras inte för utförsel enligt regeringsöverenskommelser och ej heller för överföringar som staten själv verkställer.

Det brittiska parlamentet har begränsade möjligheter till insyn och kontroll av tillämpningen av kriterierna för export av krigsmateriel. Regeringen lämnar årligen en redogörelse för denna export varjämte enskilda parlamentsledamöter kan ställa frågor till regeringen.

Följdleveranser

Några särskilda regler eller riktlinjer för följdleveranser finns inte. Exportlicenser beviljas normalt för två år och kan innefatta följdleveranser. Om det initiala tillståndet inte inbegriper sådana leveranser eller tvåårsfristen utlöpt krävs alltid ny licens. I praktiken är presumptionen stark för att bevilja följdleveranser, i synnerhet om de ligger nära i tiden till det initiala tillståndet.

I Storbritannien finns en särskild kategori "open ended" exportlicenser. De innebär att exporten alltjämt är underkastad kontroll men att individuella tillstånd inte behövs för vissa särskilt angivna produkter eller produktgrupper. Sådana generella licenser kan gälla i tre år. De avser ofta följdleveranser av reservdelar. De företag som utnyttjar denna möjlighet är i efterhand ålagda att redovisa vad de levererat under licensperioden.

7.8 Frankrike

Allmänt

Den grundläggande lagen för utförsel av krigsmateriel är en lag om kontroll av krigsmaterielhantering från år 1939. Riktlinjerna för tillämpningen av denna lag finns i dekret från 2 oktober 1992 respektive 6 maj 1995.

Frankrikes politik gällande export av krigsmateriel har anpassats till de förhållanden som nu råder sedan öst-väst konfrontationen upphört. Utgångspunkten är därvid att en halvering av världsmarknadens volym medfört en drastiskt skärpt konkurrens samt att utvecklingen går mot en amerikansk ekonomisk, teknologisk och politiska dominans på krigsmaterielområdet. Mot den bakgrunden är det nödvändigt att utveckla en europeisk högteknologisk krigsindustri. I annat fall finns risk för totalt beroende av import från USA.

Den franska strategin för krigsmaterielexport är att

- främja internationell stabilitet genom att arbeta för kontroll och begränsning av överföringar av krigsmateriel;
- uppmuntra och stödja exportansträngningarna i syfte att trygga en nationell industriell bas som är en nödvändig förutsättning för den franska krigsmakten och vars ekonomiska och sociala betydelse är stor.

Enligt gällande riktlinjer skall exportansökningar prövas med beaktande av mottagarlandets ekonomi och allmänna lämplighet. Vidare beaktas om landet befinner sig i kris eller krig, om det föreligger risk för sådant, om det förekommer förtryck av mänskliga rättigheter eller om risk finns att materielen vidareexporteras. I prövningen ingår även att bedöma om materielen är offensiv eller defensiv och hur detta kan påverka förhållandena i mottagarlandet. I vissa fall utgör krigsmaterielexport en utrikespolitiskt motiverad åtgärd syftande till att stärka ett lands militära förmåga och även att stödja dess krigsansträngningar. Exempel härpå är export – ofta som gåva – till afrikanska länder med vilka Frankrike har särskilda förbindelser.

Regeringen har inget åliggande att konsultera parlamentet om krigsmaterielexport. Den har dock i en rapport år 1997 redovisat strategin för sådan export med särskild tonvikt på åtgärder för att befrämja den. Rapporten har inte föranlett reaktion från någon parlamentariker.

Följdleveranser.

Det finns inga särskilda bestämmelser eller riktlinjer avseende "följdleveranser". Premiärministern äger emellertid förordna om förenklat förfarande, "procédure simplifiée" medförande stark presumtion för bifall till ansökningar som omfattas av förfarandet. Detta gäller främst utförsel inom ramen för licens- och samarbetsavtal, NATO och det militära EU-samarbetet, regeringens gåvor av krigsmateriel ävensom export av ammunition och reservdelar till tidigare levererad materiel.

Utförsel av större vapensystem utgör alltid ett politisk engagemang som indikerar garantier för fortlöpande leveranser av den materiel som behövs för att systemet skall fungera under sin livstid.

7.9 Förenta Staterna

Förenta Staternas export av krigsmateriel är underkastad omfattande myndighetskontroll. Den lag som ger presidenten befogenhet att utöva kontrollen är "Arms Export Control Act". Lagens tillämpning är delegerad till utrikesdepartementet, The Department of State, Office of Defense Trade Controls" (ODTC). ODTC har utfärdat riktlinjer "International Traffic Arms Regulations", (ITAR) för den praktiska tillämpningen av lagstiftningen. ITAR innehåller en i 21 kategorier uppdelad detaljerad förteckning över vad som i lagens mening är krigsmateriel. När det gäller kriterier för utförseltillstånd finns i ITAR endast en allmän formulering om att exporten skall tjäna världsfreden och befrämja amerikansk utrikes- och säkerhetspolitik. Mer detaljerade kriterier för krigsmaterielexport har utvecklats i praxis, varjämte varje inkommande president ger politisk vägledning för licensförfarandet i särskilda "presidential directives".

Huvudregeln är att ODTC:s tillstånd krävs för all utförsel av krigsmateriel. Undantag gäller för export till Canada samt särskilda hemliga säkerhetspolitiska operationer "covert operations".

Utförsel av krigsmateriel kan ske enligt två olika förfaranden. Det ena benämns kommersiell export och innebär att affären görs upp mellan den amerikanska tillverkaren och köparen direkt. Det andra förfarandet "Foreign Military Sales Program" sker enligt uppgörelser mellan den amerikanska och det mottagande landets regering. Tidigare svarade detta program för huvudparten av all amerikansk export av krigsmateriel, men sedan det kalla kriget upphörde är förhållandet det omvända. Enligt en informell uppskattning inom ODTC utgör nu kommersiell export huvudparten av all utförsel av krigsmateriel.

Såväl export där regeringen står som säljare som för kommersiell utförsel erfordras alltid ODTC:s tillstånd. Även om de båda förfarandena företer viss formella olikheter prövas varje utförselärendet enligt samma regler i ITAR och gällande politiska riktlinjer. Såvitt avser regeringens utförsel är det normalt försvarsdepartementet som uppträder som part på amerikansk sida. Dess utförsel är sålunda underkastad samma kontroll som rent kommersiella affärer.

Med hänsyn till att all utförsel av krigsmateriel är underkastad samma regler finns i amerikansk lagstiftning och gällande politiska riktlinjer inga särskilda bestämmelser om följdleveranser "follow on delivery". Begreppet kan användas som kriterium i beslutsprocessen, men det förekommer inte som någon särskild kategori utförselärenden. Om det är fråga om typfall av följdleveranser – reservdelar och ammunition – gäller dock stark presumtion för att utförsel beviljas. Det förekommer att det initiala köpeavtalet inbegriper leveranser av reservdelar och ammunition. Då utförseltillstånd ges på högst fyra år erfordras emellertid återkommande ansökningar så länge som materielen är i bruk.

Ytterst gäller dock att regeringen alltid kan återkalla ett givet tillstånd och förhindra en leverans om den bedöms strida mot den förda utrikespolitiken.

Det nu gällande grundkonceptet för amerikansk utförsel av krigsmateriel är sträng kontroll, återhållsamhet samt öppenhet.

Överordnade mål för utförseln är att

- stödja allierade och vänskapligt sinnade staters förmåga till självförsvar;
- befrämja fredlig lösning av konflikter, rustningskontroll, mänskliga rättigheter och demokratisk utveckling;
- stödja utvecklande av förtroendeskapande åtgärder som minskar efterfrågan på destabiliserande vapen.

Vid prövningen av ansökningar om utförseltillstånd beaktar ODTC en rad kriterier som enligt gällande "presidential directives" bedöms ägnade att bidra till förverkligandet av de utrikes- och säkerhetspolitiska målen. Dessa kriterier kan både vara sådana som kan tala för de aktuella exporten och sådana som talar för avslag. Här ges några exempel på faktorer som kan utgöra exporthinder.

Tillstånd bör sålunda inte beviljas om

- exporten står i strid med internationella överenskommelser;
- den exporterade materielen kan ge upphov till kapprustning och ökade spänningar och därmed strider mot amerikanska regionala säkerhetsintressen;

- materielen är avsedd för land där det förekommer brott mot mänskliga rättigheter, terrorism och misstanke om spridning av massförstörelsevapen.
- kostnaderna kan vara till skada för ekonomisk utveckling och den politiska och sociala situationen i mottagarlandet;
- det kan finnas alternativa möjligheter att tillgodose mottagarlandets legitima säkerhetsintressen.

Såvitt avser följdleveranser gäller i princip samma kriterier som för all annan utförsel, men den starka presumtionen för följdleverans medför att sådan kan beviljas i situationer där ett initialt "nytt" exporttillstånd skulle vägras. Sådana ärenden avgörs enligt vad som i det enskilda fallet bedöms rimligt och i överensstämmelse med gällande politiska riktlinjer. Något särskilt utarbetat eller på annat sätt fastlagt system för sådana avgörande finns inte.

Beslut om vapenembargo av FN:s säkerhetsråd är inte i sig självt lagligt hinder för utförsel men i praktiken fungerar det som ett s.k. ovillkorligt hinder. Vidare gäller att ingen export av krigsmateriel får förekomma till i ITAR särskilt identifierade parialänder, (exempelvis Irak och Libyen).

Tillstånd för export av krigsmateriel är i allmänhet inte underkastad kongressens kontroll. Det åligger emellertid ODTC att underrätta kongressen om leveranser av särskilda större vapensystem som identifieras i ITAR och som motsvarar ett värde av över 14 miljoner dollar eller annan krigsmateriel vars värde överstiger 50 miljoner dollar. Kongressen har 30 dagar på sig att anta en gemensam resolution som förkastar leveransen i fråga. I praktiken fungerar det normalt så att om ett sådant avslag från kongressen är att vänta annulerar regeringen affären innan saken ställs på sin spets.

Betecknade för den amerikanska hanteringen av utförsel av krigsmateriel är att den utgör en funktion av gällande utrikes- och säkerhetspolitik. Besluten bestäms på grundval av en sammanvägning av relevanta politiska kriterier. Andra hänsyn – exempelvis kommersiella – får träda tillbaka för utrikespolitiska intressen. Som konsekvens av att exporten av krigsmateriel utgör ett instrument för att omsätta utrikespolitiken i praktisk handling gäller att regeringen alltid förbehåller sig rätten att i alla lägen återkalla ett givet tillstånd. ODTC är därför utrustat med en befogenhet att, genom en direkt order till tull och andra myndigheter, omgående avbryta en påbörjad men ännu ej slutförd leverans. Den befogenheten omfattar all utförsel av krigsmateriel, även sådana som är att betrakta som följdleveranser.

8 Krigsmaterielindustrins internationalisering

En hög självförsörjningsgrad med försvarsmateriel har under lång tid utgjort en väsentlig tillgång i svensk säkerhetspolitik. Minskade försvarsbeställningar, ökad internationell konkurrens och accelererande utvecklingskostnader för avancerade vapensystem har medfört att en oberoende krigsmaterielproduktion inte längre är möjlig. I 1996 års försvarsbeslut uppmanas därför de svenska producenterna att söka samarbetspartners utomlands. Delaktighet i ett europeiskt försvarsindustriellt samarbete framstår nu som enda utvägen att vidmakthålla svensk teknisk kompetens på krigsmaterielområdet. Ett sådant samarbete är även en förutsättning för att vitala behov skall kunna tillgodoses i ett läge präglad av ökad efterfrågan och knapphet på strategiska produkter. Enligt försvarsberedningen är det mot den bakgrunden "...ett viktigt svenskt intresse att delta i det politiska samarbetet till stöd för en omstrukturering av den europeiska försvarsindustrin" (Ds. 1999:2 s. 48).

Internationaliseringen och koncentrationen av försvarsindustrin går nu fort. Rationaliseringsbehoven framtvingar samgåenden mellan producenterna i form av företagsköp och samarbetsavtal om exempelvis "joint ventures" och internationella konsortier. I syfte att underlätta genomförandet av stora och långsiktiga samarbetsprojekt utfärdar regeringarna garantier om obehindrade överföringar av materiel mellan de länder som deltar i sådana projekt. I sådana fall har i princip sakprövningen gjorts avseende samarbetsavtalet i sin helhet och de löpande utförelsetillsånden blir mer av en formalitet.

Det kan i sammanhanget nämnas att utvecklingen under de senaste åren har lett till att en stor del av den svenska försvarsindustrin helt eller delvis har utländska ägare. Det ligger i sakens natur att sådana företag har ett stort intresse av harmonisering av reglerna för ut- och införsel mellan de länder där de är etablerade.

Fastän internationaliseringen går snabbt visar sig berörda länder angelägna att behålla den nationella kontrollen över handel och annat utbyte av krigsmateriel. En långtgående integration av försvarsindustrin

leder emellertid till att regeringarnas möjligheter att kontrollera krigsmaterielmarknaden ligger mer i internationell samverkan än i vidareutveckling av de nationella kontrollsystemen.

För svensk del torde detta särskilt gälla till följd av försvarsindustrins integrering inom EU-kretsen. En öppen och enhetlig reglering av överföringar av försvarsmateriel inom EU förutsätter ett däremot svarande europeiskt kontrollsystem.

Sverige engagerar sig aktivt i europeiskt samarbete på krigsmaterielområdet. Det sker genom deltagande i "European Armaments Group" (WEAG) som befrämjar forskning och gemensamma materielbeställningar. Från svensk sida föreligger intresse för att ansluta sig till "Organisation de Coopération Conjointe en Matière d'Armements" (OCCAR) som utgör ett projektinriktat samarbete.

Såvitt avser den nödvändiga utvecklingen av EU-samverkan på exportkontrollområdet är rådsarbetsgruppen för krigsmaterielkontrollfrågor (COARM) en viktig plattform för fortlöpande dialog. COARM verkar inom ramen EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP). En viktig milstolpe är den i juni 1998 antagna uppförandekoden. Den ställer upp en rad kriterier för kontrollen av export av konventionella stridsmedel. Fler EU-länder använder koden som huvudsaklig vägledning vid bedömningen av utförelsansökningar. Ytterligare en EU-struktur, POLARM har till uppgift att främja försvarsindustrins integrering. Det rör bl.a. tullfrågor, bolagsformer, exportkontroll och forskningssamarbete.

Den mest långtgående ansatsen beträffande att befrämja och kontrollera en integrerad europeisk försvarsindustri är det "Letter of intent" som i juli 1998 undertecknades av sex EU-länder; Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien och Sverige. Med utgångspunkt från nödvändigheten att omstrukturera den europeiska försvarsindustrin konstateras i brevet att länderna har ett gemensamt intresse av att harmonisera sin politik när det gäller forskning, teknologi och upphandlingsförfaranden. De sex länderna är också eniga om att utveckla gemensamma regler för krigsmaterielexport, att harmonisera kontrollsystemen samt att undersöka förutsättningarna för att införa gemensamma procedurer för denna export.

De ansträngningar som görs globalt och regionalt att befrämja öppenheten avseende internationell vapenhandel kan sägas utgöra embryon till internationella kontrollsystem. Exempel på sådana ansatser är de vapenregister som upprättats av FN, OSSE och det s.k. Wassenaar-arrangemanget.

För svenskt vidkommande skapar den kraftigt minskande självförsörjningsgraden, och det därav följande importbehovet, ett ökande beroende av tillförlitliga leveransgarantier. Som alliansfri stat kan inte

Sverige påräkna sådan leveranstrygghet som följer av allianstillhörighet. I den utsträckning stora och teknologiskt avancerade vapensystem importeras blir därför tillförlitliga garantier avseende följdleveranser av vital betydelse, särskilt i lägen präglade av knapphet på strategiska produkter. Det kan mot den bakgrunden vara anledning att vid utformningen och tillämpningen av utförselreglerna överväga vad som är ett rimligt förhållande mellan vad Sverige såsom köpare eftersträvar i fråga om leveranstrygghet och vilka garantier i det avseendet som Sverige lämnar i egenskap av leverantör.

Mot denna bakgrund bedömer jag förutsättningarna vara begränsade för att genom skärpta nationella exportregler befrämja syftet med en restriktiv, i grunden säkerhetspolitiskt betingad, syn på krigsmateriel-export. Möjligheterna att förbättra kontrollen av krigsmaterielutbytet ligger nu på det internationella planet. Det framstår sålunda som ett starkt svenskt intresse att i första hand engagera sig för en internationell harmonisering av nationella kontrollregimer samt att ge högsta prioritet åt strävandena att utveckla gemensamma europeiska normer och förfaranden för regleringen av en integrerad europeisk försvarsindustri.

9 Konsekvenser av förslagen

9.1 Allmänt

För utredningens arbete gällde direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om

- att pröva offentliga åtaganden, (dir.1994:23);
- att redovisa regionalpolitiska konsekvenser, (dir. 1992:50);
- att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser, (dir.1994:124)

samt

- att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. (dir.1996:49).

Fr.o.m. 1 januari 1999 gäller, istället för ovanstående direktiv, Kommittéförordningen (1998:1474) 14 och 15 §§ om kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar. I anledning av att merparten av utredningens arbete bedrivits under den tid som de äldre bestämmelserna var i kraft, har prövningen också gjorts mot lydelsen i de äldre bestämmelserna.

9.2 Ekonomiska, regionalpolitiska och jämställdhetspolitiska konsekvenser samt konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet

Regeringens direktiv om att pröva offentliga åtaganden innebär att de förslag som utredningen lägger fram inte får öka de offentliga utgifterna eller minska statens inkomster. Varje möjlighet som utredningen ser att effektivisera den offentliga sektorn bör också, enligt dessa direktiv, tas till vara.

Jag gör bedömningen att de förslag jag lämnat inte kan förväntas få några större statsfinansiella konsekvenser.

Vidare skall utredningen redovisa förslagets regionalpolitiska och jämställdhetspolitiska konsekvenser samt dess effekt på brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Jag kan då i korthet konstatera att, till följd av utredningsuppdragets karaktär, förslagen inte kommer att få några effekter på dessa områden.

Bilaga 1



Kommittédirektiv

Följdleveranser vid krigsmaterielexport

**Dir.
1997:130**

Beslut vid regeringssammanträde den 25 november 1997

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att analysera de principer som har utvecklats i praxis när det gäller s.k. följdleveranser vid krigsmaterielexport och föreslå de preciseringar som kan behövas på detta område.

Bakgrund

Vid konstitutionsutskottets granskning 1995/96 av ett regeringsärende om tillstånd till viss krigsmaterielexport fann utskottet att utvecklingen av praxis vad gäller följdleveranser behövde undersökas närmare (se bet. 1995/96:KU30 s. 90). En sådan granskning genomfördes av utskottet under 1996/97 års riksmöte (se bet. 1996/97:KU25 s. 39 ff). Konstitutionsutskottet fann att "vad utskottet anförde om problem som särskilt har samband med följdleveransbegreppet ger enligt utskottets mening regeringen anledning att överväga och precisera det avsnitt i riktlinjerna som behandlar följdleveranser".

De "riktlinjer" som avses i detta uttalande av konstitutionsutskottet uttrycker principer som regeringen har lagt fast i sin

2

praxis och som är vägledande vid prövningen i ärenden om tillstånd till krigsmaterielexport (jfr prop. 1995/96:31 s. 22). Riktlinjerna framgår av prop. 1991/92:174 Lag om krigsmateriel (s. 41) och bet. 1992/93:UU1 Krigsmaterielexport.

En utredare bör tillkallas för att se över de angivna principerna för krigsmaterielexport när det gäller följdleveranser i syfte att göra dem precisare och tydligare.

Uppdraget

Utgångspunkten för översynen skall vara den restriktiva politik som gäller för svensk krigsmaterielexport.

Utredaren skall analysera den praxis som har utvecklats i fråga om tillstånd till följdleveranser. Utredaren skall med ledning av denna analys undersöka möjligheterna att precisera principerna i praxis på området samt lägga fram de förslag som utredarens överväganden ger anledning till.

Utredaren skall vid fullgörande av sitt uppdrag huvudsakligen utgå från det underlag som har tillställts konstitutionsutskottet av Inspektionen för strategiska produkter och konstitutionsutskottets uttalanden vid dess granskning.

Utredaren bör inhämta erfarenheter och synpunkter från det parlamentariskt sammansatta Exportkontrollrådet hos Inspektionen för strategiska produkter och från andra berörda organ.

Vid genomförandet av uppdraget skall utredaren även redovisa hur frågor om följdleveranser regleras och hanteras i andra länder, framför allt i sådana med en likartad restriktiv syn på export av krigsmateriel som Sverige.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) och att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 november 1998.

(Utrikesdepartementet)

Bilaga 2

Proposition 1991/92:174

Riktlinjer för krigsmaterielexport och annan utlandssamverkan

Min bedömning: Tillstånd till utförsel av krigsmateriel, eller till annan samverkan med någon i utlandet avseende krigsmateriel, bör medges endast om sådan utförsel eller samverkan

1. bedöms erforderlig för att tillgodose det svenska försvarets behov av materiel eller kunnande eller i övrigt är säkerhetspolitiskt önskvärd, samt

2. inte står i strid med principerna och målen för Sveriges utrikespolitik.

Vid prövningen av ett tillståndsärende ankommer det på regeringen att göra en totalbedömning av alla för ärendet betydelsefulla omständigheter med utgångspunkt från de nyss angivna grundläggande principerna.

Utrikespolitiska hinder föreligger inte i fråga om samverkan med eller export till de nordiska länderna, de traditionellt neutrala länderna i Europa och länderna inom den Europeiska Gemenskapen. Samverkan med dessa länder får i princip anses stå i överensstämmelse med Sveriges säkerhetspolitik.

Tillstånd får endast avse stat, statlig myndighet eller av staten auktoriserad mottagare; vidare bör vid utförsel av materiel ett slutanvändarintyg eller ett intyg om egen tillverkning (bearbetningsintyg) föreligga. En stat som trots åtagande gentemot den svenska regeringen har tillåtit eller underlåtit att förhindra vidareexport av svensk krigsmateriel skall i princip inte komma i fråga som mottagare av sådan materiel från Sverige så länge omständigheterna kvarstår.

Tillstånd till utförsel eller annan utlandssamverkan enligt krigsmateriellagen skall inte beviljas om det skulle strida mot internationell överenskommelse som Sverige har biträtt, mot beslut av FN:s säkerhetsråd eller mot folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig (ovillkorliga hinder).

Tillstånd till utförsel av krigsmateriel, eller annan utlandssamverkan som avser krigsmateriel, bör inte lämnas om det avser stat där omfattande och grova kränkningar av mänskliga rättigheter förekommer.

Tillstånd till utförsel av krigsmateriel för strid, eller till annan utlandssamverkan som avser krigsmateriel för strid eller övrig krigsmateriel, bör inte beviljas om det avser stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, oavsett om krigsförklaring har avgetts eller ej, stat som är invecklad i internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt eller stat som har inre väpnade oroligheter.

Tillstånd bör ges till utförsel av materiel som klassificerats som övrig krigsmateriel, förutsatt att mottagarlandet inte befinner sig i väpnad konflikt med annan stat eller har inre väpnade oroligheter, eller det i landet förekommer omfattande och grova kränkningar av mänskliga rättigheter och om inte ovillkorligt hinder möter.

Ett meddelat tillstånd till utförsel bör återkallas, förutom vid ovillkorliga exporthinder, om den mottagande staten kommer i väpnad konflikt med annan stat eller får inre väpnade oroligheter. Undantagsvis bör, i de två senare fallen, återkallande av tillstånd kunna underlåtas om det är förenligt med de folkrättsliga reglerna och med principerna och målen för Sveriges utrikespolitik.

Tillstånd bör ges till utförsel av reservdelar till tidigare, med vederbörligt tillstånd exporterad krigsmateriel, om inte ovillkorligt hinder möter. Detsamma bör gälla andra leveranser, t.ex. av ammunition, som har samband med tidigare utförsel eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd.

Vad särskilt angår avtal med utländsk part om gemensam utveckling eller tillverkning av krigsmateriel skall tillståndsbedömningen utgå från de angivna grundläggande kriterierna. Utförsel till samarbetslandet, som följer av avtalet, bör medges om inte ovillkorligt hinder uppstår. Om ett samarbetsavtal med utländsk part förutsätter export från samarbetslandet till tredje land bör fråga om sådan export, i den mån slutprodukten i fråga har en övervägande svensk identitet, bedömas i enlighet med riktlinjerna för sådan export från Sverige.

Beträffande materiel som har övervägande utländsk identitet bör export från samarbetslandet till tredje land medges inom ramen för samarbetslandets exportregler. Föreligger ett starkt svenskt försvarspolitiskt intresse av att samarbetet kommer till stånd, och det är en förutsättning från samarbetspartnerns sida att viss utförsel får ske från samarbetslandet kan efter omständigheterna export till tredje land även i övrigt medges inom ramen för samarbetslandets exportregler.

När det gäller mer omfattande och för Sverige viktigare utlandssamverkan på krigsmaterielområdet bör en regeringsöverenskommelse träffas mellan Sverige och samverkanslandet. Innan överenskommelser av detta slag ingås, bör utrikesnämnden höras.

Bilaga 3

Lag (1992:1300) om krigsmateriel

Lagen omtryckt 1997:689.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag har avseende på vapen, ammunition och annan för militärt bruk utformad materiel som enligt regeringens föreskrifter utgör krigsmateriel.

Tillstånd enligt denna lag får lämnas endast om det finns säkerhets- eller försvarspolitiska skäl för det och det inte strider mot Sveriges utrikespolitik. *Lag (1995:1659).*

1 a § Inspektionen för strategiska produkter prövar frågor om tillstånd, förbud och undantag i enskilda fall enligt denna lag.

Inspektionen skall med eget yttrande lämna över ett ärende till regeringens prövning, om ärendet har principiell betydelse eller annars är av särskild vikt.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om överlämnande av ärenden till regeringen. *Lag (1995:1659).*

Definitioner

2 § I denna lag förstås med

tillverkning: framställning av sådan materiel eller delar därav som utgör krigsmateriel,

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

tillverkningsrätt: varje rätt att tillverka krigsmateriel.

Tillverkning

3 § Krigsmateriel får inte tillverkas här i landet utan tillstånd.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från detta tillståndskrav för

1. ändring eller ombyggnad av skjutvapen i de fall som avses i 4 kap. 1 § vapenlagen (1996:67),

2. tillverkning av enstaka skjutvapen och av ammunition för tillverkarens eget bruk,

3. årlig tillverkning för medicinska eller farmaceutiska ändamål eller för forskningsändamål av högst 100 gram kemiska produkter som klassificeras som krigsmateriel.

Bestämmelsen i första stycket gäller inte för sådana statliga myndigheter som inte är affärsverk. *Lag (1996:68).*

Tillhandahållande

4 § Verksamhet som avser tillhandahållande av krigsmateriel, uppfinningar rörande krigsmateriel och metoder för framställning av sådan materiel får inte bedrivas här i landet utan tillstånd.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller utom landet bedriva sådan verksamhet utan tillstånd.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller inte för sådana statliga myndigheter som inte är affärsverk.

Tillstånd enligt första eller andra stycket behövs inte för verksamhet som avser tillhandahållande av krigsmateriel till svenska statliga myndigheter eller sådana tillverkare som har tillstånd att tillverka krigsmateriel av det slag tillhandahållandet gäller. Inte heller behöver innehavare av tillverkningsstillstånd ha tillstånd enligt första eller andra stycket, om verksamheten avser tillhandahållande av krigsmateriel som tillhör tillståndshavaren och som finns inom landet eller tillhandahållande av uppfinning eller metod för framställning av krigsmateriel till svenska statliga myndigheter eller sådana tillverkare som har tillstånd att tillverka krigsmateriel av det slag tillhandahållandet gäller.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från tillståndskravet enligt första och andra styckena i fråga om sådan handel med skjutvapen som regleras genom föreskrifterna i vapenlagen (1996:67) eller sådan hantering av ammunition eller annan explosiv vara som regleras genom föreskrifterna i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor. *Lag (1996:68).*

5 § Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte utan tillstånd i det enskilda fallet till någon i utlandet tillhandahålla krigsmateriel som finns i utlandet eller uppfinning rörande krigsmateriel eller metod för framställning av sådan materiel. *Lag (1995:1659).*

Utförsel

6 § Krigsmateriel får inte föras ut ur landet utan tillstånd, om inte annat följer av denna lag eller annan författning. I fråga om programvara likställs med utförsel överföring till utlandet genom telekommunikation eller på annat liknande sätt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförelse av

1. skjutvapen och tillhörande ammunition för enskild persons räkning samt skjutvapen och därtill hörande ammunition för användning vid jakt, tävling eller övning utom riket,

2. skjutvapen för reparation, översyn eller annan liknande åtgärd,

3. skjutvapen som förts in i landet för åtgärd som avses i 2,

4. sådana jakt- och tävlingsskjutvapen och tillhörande ammunition som har förts in i landet i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 13 § b vapenlagen (1996:67). *Lag (1996:68).*

Avtal om tillverkningsrätt m.m.

7 § Avtal som innebär upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt 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. *Lag (1995:1659).*

8 § Avtal med någon utom landet om att gemensamt med denne eller för hans räkning utveckla krigsmateriel eller metod för framställning av sådan materiel eller om att gemensamt tillverka krigsmateriel 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. *Lag (1995:1659).*

Ändring av avtal m.m.

9 § Avtal om tillägg till eller ändring av avtal av det slag som kräver tillstånd enligt 7 eller 8 § får inte ingås utan tillstånd, om tillägget eller ändringen avser

1. den materiel som omfattas av avtalet,

2. vidareupplåtelse eller vidareöverlåtelse av rätt enligt avtalet,

3. rätt att tillhandahålla krigsmateriel till mottagare som inte angivits tidigare,

4. förlängning av avtalets giltighetstid, eller

5. bestämmelser om sekretess. *Lag (1995:1659).*

Militärt inriktad utbildning

10 § Militärt inriktad utbildning av personer som inte är svenska medborgare får inte bedrivas här i landet utan tillstånd.

Svenska myndigheter, svenska företag samt den som är bosatt eller stadigvarande vistas här får inte heller utom landet yrkesmässigt bedriva sådan utbildning utan tillstånd.

Tillstånd behövs inte för utbildning som anordnas av statliga myndigheter som inte är affärsverk eller som anordnas i samband med försäljning av krigsmateriel eller för de anställda i sådana företag som har tillstånd att tillverka krigsmateriel. *Lag (1995:1659).*

Marknadsföring m.m.

11 § Den som har tillstånd enligt 3 eller 4 § liksom svenska statliga myndigheter som bedriver motsvarande verksamhet skall, i den ordning regeringen föreskriver, lämna redovisning till Inspektionen för strategiska produkter

1. om den marknadsföring av krigsmateriel som bedrivs i utlandet,
2. om åtgärder som syftar till avtal som är tillståndspliktigt enligt 7 eller 8 §.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om redovisningsskyldighet och om undantag från denna. Inspektionen för strategiska produkter får i det enskilda fallet medge undantag från sådan redovisningsskyldighet. *Lag (1995:1659).*

Anbudsgivning m.m.

12 § Den som har tillstånd enligt 3 eller 4 § liksom svenska statliga myndigheter som bedriver motsvarande verksamhet skall underrätta Inspektionen för strategiska produkter innan anbud lämnas eller, där anbudsförfarande inte förekommer, innan avtal ingås om

1. tillhandahållande av krigsmateriel till någon i utlandet,
2. upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt som avses i 7 §, eller
3. tillverkning eller utveckling av krigsmateriel eller metod för framställning av krigsmateriel som avses i 8 §.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om senaste tidpunkt för underrättelse och om undantag från underrättelseskyldigheten. Inspektionen för strategiska produkter får i enskilda fall medge undantag från underrättelseskyldighet.

Inspektionen får i det enskilda fallet förbjuda att sådant anbud lämnas eller avtal ingås som avses i första stycket. *Lag (1995:1659).*

Villkor m.m.

13 § Tillstånd enligt 3 eller 4 § för ett svenskt aktiebolag får förenas med villkor om att endast en viss andel av aktierna, direkt eller indirekt, får ägas av utländska rättssubjekt. Ett tillstånd får också förenas med villkor om att styrelseledamöter och suppleanter för dem samt verkställande direktör i bolaget skall vara svenska medborgare och bosatta i Sverige.

Tillstånd enligt 3 eller 4 § får även för handelsbolag förenas med villkor avseende ägandet.

14 § Tillstånd enligt 3–10 §§ får förenas med andra villkor än som avses i 13 § samt med kontroll- och ordningsbestämmelser.

15 § Tillstånd enligt 3 och 4 §§ får meddelas för viss tid eller tills vidare.

Återkallelse

16 § Tillstånd enligt 3–10 §§ kan återkallas, om tillståndshavaren åsidosatt en föreskrift i denna lag eller föreskrift, villkor eller bestämmelse som har meddelats med stöd av lagen eller om det finns andra särskilda skäl till återkallelse.

En återkallelse får inte avse tillstånd till avtal enligt någon av 7–9 §§ som redan ingåtts.

En återkallelse gäller med omedelbar verkan, om inte något annat beslutas. *Lag (1995:1659).*

Uppgiftsskyldighet om ägande i utländska rättssubjekt

17 § Den som har tillstånd enligt 3 eller 4 § liksom svensk statlig myndighet som bedriver motsvarande verksamhet utan att behöva tillstånd skall, enligt de föreskrifter som regeringen meddelar, lämna uppgifter till Inspektionen för strategiska produkter om ägande i utländska rättssubjekt som bedriver utveckling, tillverkning, marknadsföring eller försäljning av krigsmateriel. *Lag (1995:1659).*

Tillsyn och uppgiftsskyldighet

18 § Den som har tillstånd enligt 3 eller 4 § skall stå under tillsyn av Inspektionen för strategiska produkter. Regeringen får meddela föreskrifter om tillsynen. *Lag (1995:1659).*

19 § Den som har tillstånd enligt 3 eller 4 § skall, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar, till Inspektionen för strategiska produkter lämna deklaration på heder och samvete rörande den verksamhet för vilken tillstånd har meddelats.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att lämna deklaration.

Regeringen får meddela föreskrifter om att

1. den som har tillstånd enligt 6 § skall lämna uppgifter om krigsmateriel som förts ut ur landet,

2. den som har tillstånd enligt 7 eller 8 § skall lämna uppgifter om ingångna avtal. *Lag (1995:1659).*

20 § Den som har tillstånd enligt 3 eller 4 § skall efter anmodan av Inspektionen för strategiska produkter lämna de upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen samt lämna inspektionen tillträde till de lokaler där verksamheten bedrivs. Inspektionen har rätt att anlita biträde från andra statliga myndigheter i sin tillsyn. *Lag (1995:1659).*

21 § Den som har tillstånd enligt denna lag är skyldig att vid ändring i förhållanden som tagits upp i tillståndsansökan anmäla detta till Inspektionen för strategiska produkter i enlighet med de föreskrifter som regeringen meddelar.

Om tillståndet avser tillverkning av kemiska produkter, skall tillståndshavaren till inspektionen i enlighet med de föreskrifter som regeringen meddelar anmäla ändringar i verksamheten som planeras för pågående kalenderår. *Lag (1995:1660).*

22 § För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter skall den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel enligt denna lag eller den som tillverkar produkter som omfattas av inspektionens tillsyn enligt 16 § lagen (1991:341) om strategiska produkter årligen betala en avgift, om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter av dessa slag under året överstiger 2 500 000 kr. Inspektionen bestämmer avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet. *Lag (1995:1659).*

Revisorskontroll

23 § Om en revisor i sin granskningsverksamhet har anmärkt på ett företags efterlevnad av bestämmelserna enligt denna lag och anmärkningen har framförts i en sådan revisionsberättelse som sägs i 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (1975:1385) eller 4 kap. 10 § lagen (1980:1103) om årsredovisning m.m. i vissa företag, skall han genast sända in en kopia av revisionsberättelsen till Inspektionen för strategiska produkter. En revisor vid en svensk statlig myndighet har motsvarande skyldighet.

Överklagande

23 a § Beslut av Inspektionen för strategiska produkter att återkalla ett tillstånd enligt 16 § eller att bestämma en avgift enligt 22 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra förvaltningsbeslut enligt denna lag får inte överklagas. *Lag (1995:1659).*

Ansvarsbestämmelser m.m.

24 § Bestämmelser om olovlig utförelse och försök därtill finns i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

25 § Den som bryter mot någon av 3–5 §§ eller 7–10 §§ eller mot förbud som har meddelats med stöd av 12 § döms,

1. om gärningen har skett uppsåtligen, till böter eller fängelse i högst två år,

2. om gärningen har skett av oaktsamhet, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen genom vilseledande förmår Inspektionen för strategiska produkter eller regeringen att lämna tillstånd enligt någon av 3–5 §§ eller 7–10 §§ och därigenom föranleder att avtal fullföljs eller tillhandahållande kommer till stånd döms till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen har skett av oaktsamhet, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar. *Lag (1995:1659).*

26 § Om brott enligt 25 § har begåtts uppsåtligen och det är att bedöma som grovt skall dömas till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om brottet avsett betydande värde, om brottet varit av stor omfattning eller varaktighet eller om gärningen annars varit av särskilt allvarlig art.

27 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. underlåter att lämna underrättelse enligt 12 § eller att lämna uppgifter enligt 17 §,

2. underlåter att göra sådan anmälan som avses i 21 §,

3. i annat fall än som avses i 25 eller 26 § lämnar en oriktig uppgift i ansökan om tillstånd eller i annan handling som är av betydelse för prövningen av ett ärende enligt denna lag eller som annars ges in till tillsynsmyndigheten,

4. åsidosätter ett villkor eller bryter mot en kontroll- eller ordningsbestämelse som har meddelats med stöd av denna lag.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar. *Lag (1995:1659).*

28 § Till ansvar enligt denna lag skall inte dömas, om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

29 § Utbyte av brott som avses i 25 eller 26 § skall förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt.

30 § Allmänt åtal för brott mot 3 eller 4 § får väckas endast efter medgivande av tillsynsmyndigheten.

Denna lag² träder i kraft den 1 januari 1993, då lagen (1983:1034) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, m.m. och lagen (1988:558) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m. skall upphöra att gälla.

Tillstånd som har meddelats med stöd av äldre lag skall vid tillämpningen av den nya lagen anses som meddelat enligt denna.

² 1992:1300.

Beträffande tillstånd att tillverka krigsmateriel som har meddelats svenskt aktiebolag eller handelsbolag före den 1 januari 1993 får Inspektionen för strategiska produkter bestämma att tidigare meddelade villkor avseende ägandet ändras. Beträffande tillstånd som har meddelats svenskt aktiebolag före nämnda datum får inspektionen vidare bestämma att tillståndet skall förenas med villkor om att nya styrelseledamöter och suppleanter för dem samt verkställande direktör i bolaget skall vara svenska medborgare och bosatta i Sverige. Om sådana villkor åsidosätts får tillståndet återkallas.

Bestämmelserna i 9 § skall tillämpas på avtal av det slag som avses i 7 eller 8 §, även om avtalet på grund av äldre bestämmelser inte krävt tillstånd. *Lag (1995:1659).*

1. Denna lag³ träder i kraft den 1 februari 1996.

2. Avgifter enligt 22 § för år 1996 skall beräknas för tiden februari-december. Som villkor för att en tillverkare skall vara avgiftsskyldig gäller då att det fakturerade värdet av sålda produkter under den tiden överstiger elva tolfte delar av 2 500 000 kr.

(Utrikesdepartementet)

³ 1995:1659.

Bilaga 4

Förordning (1992:1302) om krigsmateriel

Förordningen omtryckt 1997:690.

Tillämpningsområde och definitioner

1 § Lagen (1992:1300) om krigsmateriel tillämpas på sådan materiel som är upptagen i bilagan till denna förordning. Materielen delas in i krigsmateriel för strid och övrig krigsmateriel. *Förordning (1997:690).*

2 § Med handeldvapen avses i denna förordning sådana pistoler, revolverar, gevär, karbiner och külsprutepistoler som kan tas med som personlig beväpning och användas utan lavett eller benstöd. *Förordning (1997:690).*

Undantag från krav på tillstånd

3 §¹ Tillstånd enligt 3 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel behövs inte för

1. ändring eller ombyggnad av handeldvapen som inte är helautomatiska eller för tillverkning av enstaka sådana vapen,
2. laddning av ammunition för eget bruk för den som enligt vapenlagen (1996:67) är berättigad att inneha jakt- eller sportskyttevapen,
3. årlig tillverkning av högst 100 gram kemiska produkter som klassificeras som krigsmateriel och som behövs för medicinska eller farmaceutiska ändamål eller för forskningsändamål. *Förordning (1997:690).*

4 §² Tillstånd enligt 4 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel behövs inte för handeldvapen eller delar därtill, om handeln regleras genom föreskrifter i vapenlagen (1996:67). *Förordning (1997:690).*

Innehållet i ansökningar

5 § Ansökan om tillstånd att tillverka krigsmateriel enligt 3 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall innehålla uppgift om

1. den sökandes namn, medborgarskap, yrke och hemvist och, i fråga om bolag, firma och registreringsbevis samt för handelsbolag och aktiebolag uppgift om ägarförhållandena vid ansökningstillfället,
2. det eller de slag av krigsmateriel som den sökande avser att tillverka, och
3. den plats där tillverkningen avses äga rum. *Förordning (1997:690).*

¹ Senaste lydelse 1997:124.

² Senaste lydelse av förutvarande 5 § 1996:74.

6 § Ansökan om tillstånd till verksamhet som avser tillhandahållande av krigsmateriel, uppfinningar som rör krigsmateriel och metoder för framställning av sådan materiel enligt 4 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall innehålla uppgift om

1. den sökandes namn, medborgarskap, yrke och hemvist och, i fråga om bolag, firma och registreringsbevis samt för handelsbolag och aktiebolag uppgifter om ägarförhållandena vid ansökningstillfället,

2. det slag av krigsmateriel, uppfinning som rör krigsmateriel eller metoder för framställning av sådan materiel som skall omfattas av den sökandes verksamhet, och

3. den eller dem som den sökande ämnar företräda. *Förordning (1997:690).*

7 § Ansökan om tillstånd att till någon i utlandet tillhandahålla där befintlig krigsmateriel, uppfinningar som rör krigsmateriel eller metoder för framställning av sådan materiel enligt 5 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall innehålla uppgift om

1. den sökandes namn, medborgarskap, yrke och hemvist,

2. materielens, uppfinningens eller metodens art och värde,

3. vem som har gjort materielen, uppfinningen eller metoden tillgänglig i utlandet,

4. köpare eller någon annan mottagare,

5. slutanvändare av tillhandahållen krigsmateriel, och

6. avsedd tidpunkt för tillhandahållandet. *Förordning (1997:690).*

8 §³ Ansökan om utförsel enligt 6 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall innehålla uppgift om

1. den sökandes namn och hemvist,

2. materielens slag, mängd och värde,

3. köpare, mottagare och slutanvändare,

4. anledningen till utförseln, och

5. begärd giltighetstid för utförseltillstånd och avsedd tidpunkt för utförseln. *Förordning (1997:690).*

Utförsel av handeldvapen

Undantag från utförselförbud

9 §⁴ En enskild person får för personligt bruk vid utresa från Sverige utan tillstånd enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel föra med sig handeldvapen och ammunition till vapnet, om personen enligt vapenlagen (1996:67) är berättigad att inneha vapnet här i landet och vapnet skall återinföras.

Ytterligare bestämmelser om utförsel av handeldvapen m.m. finns i vapenlagen. *Förordning (1997:690).*

10 § *har upphävts genom förordning (1995:1662).*

³ Senaste lydelse 1995:1662.

⁴ Senaste lydelse 1996:74.

Beslut av polismyndighet

11 §⁵ En polismyndighet prövar frågor om utförsel av sådana handeldvapen och delar till dem som utgör övrig krigsmateriel och i förekommande fall tillhörande ammunition, om den sökande är berättigad att inneha vapnet här i landet enligt vapenlagen (1996:67) och

1. vill föra ut högst tio vapen vid flyttning till utlandet,
2. vill föra ut vapen för användning vid jakt, tävling eller övning utomlands, om vapnen skall återinföras,
3. vill överföra högst tio vapen till en enskild person i ett nordiskt land eller ett annat land som har tillträtt den europeiska vapenkonventionen,
4. vill föra ut vapnet eller delar av det för reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd, om materielen skall återinföras, eller
5. vill återutföra vapnet eller delar därav efter reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd, om utförseln skall ske till mottagare i land från vilket införseln har skett.

Utförsel av handeldvapen till en enskild person enligt 3 får medges endast om den sökande kan visa att mottagaren är berättigad att inneha vapnet i det land dit utförseln skall ske. *Förordning (1997:690).*

12 § Frågor om tillstånd i fall som avses i 11 § prövas,

1. om den som begär tillstånd är en enskild person: av polismyndigheten i den ort där personen är folkbokförd, eller, om personen inte är folkbokförd i Sverige, av polismyndigheten i den ort där personen är bosatt,
2. om den som begär det är en juridisk person: av polismyndigheten i den ort där styrelsen har sitt säte eller där förvaltningen bedrivs, eller, i fråga om dödsbo eller konkursbo, av polismyndigheten i den avlidnes eller i konkursgäldenärens folkbokföringsort. *Förordning (1997:690).*

13 § Meddelas enligt 11 § tillstånd till utförsel av handeldvapen skall en kopia av tillståndsbeslutet översändas till Rikspolisstyrelsen, om

1. utförseln skall ske till en främmande stat som har tillträtt den europeiska vapenkonventionen och vapnen inte är avsedda för en statlig myndighet i mottagarlandet,
2. vapnen skall föras ut för en tid som överstiger tre månader, och
3. det inte är fråga om vapen eller vapendelar som anges i 13 kap. 5 § vapenförordningen (1996:70).

Rikspolisstyrelsen skall underrätta behörig myndighet i den främmande staten om utförseln. *Förordning (1996:74).*

Föreskrifter av Generaltullstyrelsen

14 §⁶ Generaltullstyrelsen får meddela föreskrifter om utförsel av sådana handeldvapen med tillhörande ammunition som

1. har förts in i landet enligt bestämmelserna i 2 kap. 13 § b vapenlagen (1996:67),

⁵ Senaste lydelse 1996:74.

⁶ Senaste lydelse 1996:74.

2. har förts genom landet av en resande i enlighet med bestämmelserna i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m. i anslutning till jakt, tävling eller övning i ett annat land. *Förordning (1997:690)*.

Anmälan till tullmyndighet om utförsel av krigsmateriel

15 § Utförsel av krigsmateriel som inte omfattas av föreskrifterna i 9, 11 eller 14 § skall anmälas till tullmyndighet senast en vecka före den tidpunkt då utförsel avses ske.

Anmälan behöver inte göras, om utförseln enligt vad som anges i utförseltillståndet avser

1. materiel som förs ut för reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd och som skall återinföras,

2. materiel som återutförs efter reparation, översyn eller någon annan liknande åtgärd,

3. materiel som skall föras ut för demonstration eller lån och som skall återinföras i den utsträckning den inte förbrukas, eller

4. materiel som förs ut efter utbyte eller återsänds efter reklamation, felleverans eller av något annat liknande skäl.

Generaltullstyrelsen eller den tullmyndighet som Generaltullstyrelsen bestämmer får, om det finns särskilda skäl till det, i enskilda fall medge undantag från första stycket. *Förordning (1997:690)*.

Marknadsföring

16 § Sådan redovisning som avses i 11 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall innehålla uppgift om i vilka länder utanför Sverige det bedrivs marknadsföring, vilka bestämda mottagare marknadsföringen riktar sig till och vilken materiel marknadsföringen avser.

Redovisningen skall avse varje kalenderkvartal och lämnas till Inspektionen för strategiska produkter senast en månad efter kvartalets slut. *Förordning (1995:1662)*.

Underrättelse om anbud eller avtal

17 §⁷ Underrättelser som avses i 12 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall lämnas senast fyra veckor innan anbudet avges eller, där anbudsförande inte förekommer, innan avtalet ingås, om inte Inspektionen för strategiska produkter i det enskilda fallet medger undantag från denna föreskrift.

Underrättelsen skall innehålla uppgift om

1. namn och hemvist i fråga om anbudstagaren eller den med vilken man avser att ingå avtal, och

2. materielens slag, mängd och uppskattade värde. *Förordning (1997:690)*.

⁷ Senaste lydelse 1995:1662.

18 § Underrättelse enligt 12 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel behöver inte lämnas, om anbudet eller avtalet uteslutande avser försäljning eller annat tillhandahållande till en tidigare köpare eller mottagare i ett visst land av reservdelar, komponenter eller utrustning till krigsmateriel i det fall utförseltillstånd har meddelats för krigsmaterielen eller reservdelar, komponenter eller annan utrustning till krigsmaterielen under de senaste tre åren. *Förordning (1997:690).*

19 § har upphävts genom förordning (1995:1662).

Uppgifts- och deklarationsskyldighet enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel

20 §⁸ Uppgifter som avses i 21 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel om ändring i förhållanden som tagits upp i en tillståndsansökan skall anmälas till Inspektionen för strategiska produkter inom en månad efter det att tillståndshavaren fått kännedom om att förhållandena ändrats.

Om ändringen innebär att tillverkning eller verksamhet som avser tillhandahållande av krigsmateriel har upphört, skall anmälan göras senast den 31 december det kalenderår då verksamheten har upphört.

Om tillståndet avser tillverkning av kemiska produkter, skall ändringar i verksamheten som planeras anmälas till inspektionen senast 210 dagar innan de genomförs. *Förordning (1997:690).*

21 § Deklarationer enligt 19 § första stycket lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall avse fakturerad och levererad krigsmateriel. Deklarationen skall innehålla uppgift om

1. materielens slag och kvantitet,
2. materielens fakturerade värde,
3. ordernummer och tidpunkt för leverans,
4. mottagarens namn och hemvist, och

5. i förekommande fall till vilket utförseltillstånd eller till vilket tillstånd till verksamhet som avser tillhandahållande av krigsmateriel varje leverans hänförs sig. *Förordning (1997:690).*

22 §⁹ Deklarationer som avses i 21 § skall ges in till Inspektionen för strategiska produkter

1. av tillståndshavare enligt 3 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel inom en månad efter varje avslutat kalenderkvartal, och

2. av tillståndshavare enligt 4 § lagen om krigsmateriel årligen senast den 31 januari och avse verksamheten föregående år.

En tillståndshavare som inte har utnyttjat sitt tillstånd under ett helt kalenderår skall anmäla detta till Inspektionen för strategiska produkter senast den 31 januari följande år.

Deklarationer enligt första stycket skall lämnas på en blankett som Inspektionen för strategiska produkter tillhandahåller. *Förordning (1997:690).*

⁸ Senaste lydelse 1997:124.

⁹ Senaste lydelse 1995:1662.

23 §¹⁰ Den som har tillstånd enligt 7 eller 8 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall lämna uppgift till Inspektionen för strategiska produkter om upplåten rätt att utomlands tillverka krigsmateriel eller om ingånget avtal om samarbete med någon i utlandet.

Uppgifterna skall redovisa vad avtalen avser, om de fortfarande är i kraft, om tillverkning eller utveckling enligt något sådant avtal alltjämt förekommer och hur samarbetet bedrivs.

Uppgifterna skall lämnas årligen senast den 31 januari och avse förhållandena den 31 december föregående år. *Förordning (1997:690).*

24 §¹¹ Den som enligt 17 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel är skyldig att lämna uppgift till Inspektionen för strategiska produkter om ägande i utländska rättssubjekt som bedriver utveckling, tillverkning, marknadsföring eller försäljning av krigsmateriel skall lämna uppgift om

1. det utländska rättssubjektets namn och adress,
2. var det utländska rättssubjektet bedriver sin verksamhet,
3. hur stor del av det utländska rättssubjektet som ägs av det svenska rättssubjektet, och
4. vilken art av verksamhet i fråga om krigsmateriel som det utländska rättssubjektet bedriver.

Uppgifterna skall lämnas årligen senast den 31 januari och avse förhållandena den 31 december föregående år. *Förordning (1997:690).*

Deklarationsskyldighet enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen

25 §¹² En deklARATION enligt 19 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall ges in till Inspektionen för strategiska produkter av den som

1. producerar, bereder, förbrukar, förvärvar, avyttrar eller lagrar ämnen som avses i bilagan avsnitt C, eller
2. under föregående kalenderår producerat, berett, förbrukat, förvärvat, avyttrat eller lagrat sådana ämnen.

Detta gäller även sammansatta kemiska produkter, blandningar, formuleringar eller dylikt som innehåller något av de ämnen som är upptagna i bilagan avsnitt C.

Med att producera avses också att ämnet framställts som en mellanprodukt i en process eller att ämnet uppstått som en samprodukt, biprodukt eller förorening i en process.

Deklarationsskyldigheten enligt första stycket omfattar inte den som årligen tillverkar högst 100 gram av sådana kemiska produkter för medicinska eller farmaceutiska ändamål eller för forskningsändamål. *Förordning (1997:690).*

¹⁰ Senaste lydelse 1995:1662.

¹¹ Senaste lydelse 1995:1662.

¹² Senaste lydelse av förutvarande 22 a § 1995:1662.

26 § Den som är deklarationsskyldig enligt 25 § skall ge in en deklaration

1. senast den 31 januari årligen och avse verksamheten under det föregående kalenderåret (*årlig deklaration*),

2. senast den 30 september årligen och avse den verksamhet som planeras för det kommande kalenderåret (*planeringsdeklaration*),

3. senast 210 dagar innan en ny anläggning påbörjas (*inledande deklaration*) eller ändringar i förhållande till tidigare ingiven deklaration genomförs.

27 § Deklarationerna som avses i 26 § skall innehålla uppgifter om

1. företagets namn, adress och antal anläggningar inom företaget,

2. varje enskild anläggnings namn, adress, ägare eller bolag som driver den, exakta läge och antal produktionsenheter inom anläggningen,

3. varje produktionsenhets exakta läge,

4. detaljerade tekniska beskrivningar av anläggningen, inklusive detaljerade ritningar och förteckningar över utrustning,

5. huvudsaklig verksamhet vid varje anläggning och dess enheter,

6. för varje ämne som finns i avsnitt C i bilagan till denna förordning

a) grunden för deklarationsskyldigheten enligt 25 §,

b) entydigt kemiskt namn på ämnet, CAS-nummer (Chemical Abstracts Service) eller, om sådant saknas, strukturformel samt handelsnamn eller trivialnamn,

c) namnet på den produkt som ämnet ingår i samt halt av ämnet i respektive produkt,

d) den totala mängden i kilogram som vid varje anläggning

– producerats eller syntetiserats eller planeras bli producerad eller syntetiserad, med uppgift om tidsperioder för förväntad produktion,

– beretts eller planeras bli beredd,

– förbrukats eller planeras bli förbrukad,

– lagrats eller planeras bli lagrad, och

e) varje förändring under året eller förväntad förändring vid anläggningen i jämförelse med tidigare ingivna detaljerade tekniska beskrivningar av anläggningen, inklusive detaljerade ritningar och förteckningar över utrustning, samt

f) de ändamål för vilka ämnet producerats, beretts, förbrukats eller lagrats eller kommer att bli producerat, berett, förbrukat eller lagrat för.

28 § Årliga deklarationer som avses i 26 § skall för varje ämne som finns i avsnitt C i bilagan till denna förordning också innehålla uppgifter om

1. framställningsmetoder samt namn och mängd av utgångsämnen som använts för produktionen,

2. den totala mängden i kilogram som vid varje anläggning

a) förvärvats, med uppgift om överlåtare,

b) avyttrats eller annars förts över, med uppgift om mottagare, och

3. de ändamål för vilka ämnet förvärvats eller avyttrats.

Avgifter

29 § Avgift tas ut för prövning av ansökan om tillstånd enligt 11 §.

För avgiftens storlek gäller bestämmelserna i 9–14 §§ avgiftsförordningen (1992:191) varvid avgiftsklass 2 tillämpas. *Förordning (1993:84)*.

A. Förteckning över krigsmateriel för strid (KS) enligt lagen (1992: 1300) om krigsmateriel

KS1. Eldrörsvapen med kaliber < 20 mm m. m.

a. Gevär och karbiner, tillverkade efter år 1937, som utformats för strid genom att de är anordnade för utskjutning av granater, har fäste för bajonett eller på annat sätt är särskilt anpassade för militära stridshandlingar samt helautomatiska vapen såsom automatkarbiner, kulsprutepistoler, kulsprutegevär och kulsprutor,

b. Slutstycken, eldrör (pipor) och lådor till ovanstående vapen.

KS2. Eldrörsvapen med kaliber ≥ 20 mm m. m.

a. Artilleripjäser, såsom kanoner och haubitsar, granatkastare samt pansarvärnsvapen såsom granatgevär och pansarskott,

b. Eldsprutor,

c. Eldrör, mekanismer, lavetter, markplattor och rekylhämnrättningar för ovanstående vapen.

KS3. Ammunition och stridsdelar för eldrörsvapen m. m.

a. Ammunition för strid användbar för materiel under KS1 och KS2,

b. Projektiler, granatkroppar, målsökare och stridsdelar för ovanstående ammunition.

KS4. Robotar, raketer, torpeder, bomber m. m.

a. Robotar (missiler), raketer, torpeder, bomber, hand- och gevärsgranater, land- och sjöminor för strid,

b. Apparater och anordningar utformade för armering, utläggning och utskjutning av ovanstående materiel,

c. Målsökare, stridsdelar, tändrör, zonrör, motorer, styrsystem, eldrör och lavetter för ovanstående materiel.

KS5. Apparater och utrustningar för inriktning och styrning m. m. av krigsmateriel för strid m. m.

a. Eldledningsutrustningar funktionellt ingående i vapensystem som är väsentliga för den slutliga inriktningen av vapen enligt KS1, KS2 eller KS4 såsom sikten, riktinstrument, apparater för skjutelement- eller banberäkningar samt sensorer,

b. Målföljnings- och målbelysningssystem samt lokaliseringsutrustningar som ger vapen och vapensystem en slutlig inriktningsinformation.

KS6. ABC-stridsmedel m. m.

- a. Kärnladdningar samt radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel,
- b. Apparater och andra anordningar för spridning av radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel,
- c. Speciella delar och substanser till materiel enligt ovan.

KS7. Krut och sprängämnen m. m.

- a. Militära krut och drivmedel för ammunition, robotar, missiler, raketer, torpeder m. m.,
- b. Militära högexplosiva sprängämnen för kärnladdningar, ammunition, robotar, missiler, raketer, torpeder, bomber, granater, minor m. m.,
- c. Militära förstöringsladdningar och militär pyroteknik,
- d. Militära gelatineringsmedel, inklusive ämnen (t.ex. oktal) eller blandningar av sådana ämnen (t.ex. napalm) särskilt utformade för att, när de är blandade med petroleumprodukter, åstadkomma ett brandmedel av gelkonsistens för användning i bomber, granater eller eldsprutor eller för annan stridsinsats.

KS8. Krigsfartyg m. m.

Fartyg, båtar och andra över- och undervattensfarkoster som utformats för strid genom att de är beväpnade eller förberedda härför, eller i övrigt är utrustade för att lägga ut eller skjuta ut krigsmateriel.

KS9. Stridsflygplan m. m.

Luft- och rymdfarkoster som utformats för strid genom att de är beväpnade eller förberedda härför eller utrustade eller utformade för insats av materiel under KS4 och KS6.

KS10. Stridsfordon m. m.

Stridsfordon samt andra beväpnade eller bepansrade fordon, liksom fordon som förberetts för beväpning eller utformats för utskjutning eller utläggning av stridsmedel.

KS11. Riktade energivapensystem.

Laser-, partikelstråle- eller mikrovågssystem särskilt utformade för att vid militär stridshandling skada eller förstöra ett mål.

B. Förteckning över övrig krigsmateriel (ÖK) enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel

I denna förteckning avses med "särskilt modifierade för militärt bruk" en strukturell, elektrisk eller mekanisk ändring som medför utbyte av en komponent med åtminstone en speciellt utformad militär komponent, eller tillägg av åtminstone en sådan komponent.

En produkt anses särskilt utformad för militärt bruk om den primärt utvecklats eller konstruerats utgående från en militär specifikation eller målsättning oavsett om den också har en civil användning.

Med "speciella delar och komponenter" avses delar och komponenter som utformats särskilt för militärt bruk eller modifierats härför enligt ovanstående definition samt är färdigbearbetade till sitt avsedda utförande eller att endast någon eller några oväsentliga arbetsoperationer återstår. Maskinelement och elektriska och elektroniska komponenter av standardtyp utgör dock ej krigsmateriel, om modifieringen är av mindre omfattning och inte väsentligen ändrar komponentens funktion.

ÖK21. Eldrörsvapen med kaliber < 20 mm m. m.

- a. Gevär och karbiner tillverkade före år 1938 eller utformade för jakt och sportskytte samt enhandsvapen som revolverar och pistoler; med undantag av antika eldhandvapen tillverkade före år 1890, reproduktioner av sådana vapen, slätborrade vapen för jakt och sportskytte samt luft- och fjädervapen eller kolsyrevapen vars anslagskraft 4 meter från pipans mynning är ≤ 10 joule,
- b. Sådana speciella delar till vapen enligt a. som är underkastade bestämmelserna i vapenlagen,
- c. Speciella delar till vapen enligt KS1.

ÖK22. Eldrörsvapen med en kaliber ≥ 20 mm m. m.

- a. Sådana eldrörsvapen enligt KS2 som enbart är utformade för utskjutning av icke förstörelsebringande ammunition,
- b. Speciella delar och utrustningar till eldrörsvapen med kaliber ≥ 20 mm enligt ovan och enligt KS2.

ÖK23. Ammunition m. m.

- a. Rök-, lys- och övningsammunition till vapen enligt KS1, KS2 och KS4,
- b. Ammunition med en expanderande kula av typ som används för jakt eller sportskytte,
- c. Säkrings- och armeringsinrättningar, tändrör och tändkedjanslutningar,
- d. Speciella delar till ammunition enligt ovan och enligt KS3.

ÖK24. Bomber, torpeder, raketer, robotar och missiler m. m.

- a. Övnings-, rök-, lys- och remsversioner av materiel enligt KS4 a och b,
- b. Apparater och anordningar för lokalisering, upptäckt, svepning, rövning, desarmering eller sprängning av materiel enligt KS3 och KS4,
- c. Speciella delar och utrustning till materiel enligt ovan och enligt KS4.

ÖK25. Spanings- och mätutrustningar m. m. särskilt utformade eller modifierade för militärt bruk m. m., bl. a.

- a. Avstånds-, positions- och höjdmättningsutrustningar, upptäckts-, igenkännings- och identifieringsutrustningar samt utrustningar för integrering av sensorer,
- b. Elektroniska, elektro-optiska, gyrostabiliserade, akustiska och optiska observationsutrustningar,

c. Utrustningar för att undertrycka akustiska, radar, infraröd och andra emissioner,

d. Speciella delar för materiel enligt ovan och enligt KS5.

ÖK26. Skyddsmateriel m. m.

a. För militärt bruk utformad utrustning för skydd och försvar mot konventionella stridsmedel samt mot biologiska agens, kemiska stridsmedel eller radioaktiva material enligt KS6,

b. För militärt bruk utformad utrustning för upptäckt och identifiering av biologiska och kemiska agens och radioaktivitet,

c. Konstruktioner av kombinationer av material särskilt utformade för att åstadkomma skydd mot vapenverkan för militära system,

d. Speciella delar till materiel enligt ovan.

ÖK27. Sprängämnen m. m.

a. I militära sprängämnen, krut och drivmedel ingående speciella produkter såsom additiver och stabilisatorer samt andra substanser och blandningar som är speciella för tillverkning av produkter enligt KS7.

ÖK28. Fartyg för bevakning. Komponenter och utrustning som särskilt utformats eller modifierats för krigsfartyg samt särskild marin utrustning m. m.

a. Fartyg för bevakningsändamål som inte är utformade för militära stridshandlingar,

b. Motorer särskilt utformade eller modifierade för fast installation i krigsfartyg samt ubåtsbatterier,

c. Apparater för upptäckt av föremål under vattnet särskilt utformade för militära ändamål och kontrollutrustning härför,

d. Ubåts- och torpednät,

e. Kompasser, kursindikatorer och tröghetsnavigeringsutrustningar särskilt utformade för ubåtar,

f. Speciella delar till materiel enligt ovan och enligt KS8.

ÖK29. Flygplan och helikoptrar särskilt utformade eller modifierade för militärt bruk m.m.

a. Flygplan, helikoptrar och andra luftfarkoster inklusive sådana för militär spaning, militär utbildning och militärt underhåll,

b. Flygmotorer särskilt utformade för användning i militära flygplan och helikoptrar enligt a,

c. Obemannade luftfarkoster och självstyrande, programmerbara farkoster och deras startlavetter, markutrustning och utrustning för kommunikation och styrning,

d. Utrustningar för övertrycksandning och tryckdräkter för användning i flygplan och helikoptrar, G-dräkter, militära flyghjälmarna och skyddsmasker, syrgasutrustningar för flygplan, helikoptrar och missiler samt katapulter och andra utskjutningsutrustningar för räddning av personal,

e. Fallskärmar för stridande personal, lastfällning och fartreduktion,

f. Speciella delar till materiel enligt ovan och enligt KS9.

ÖK30. Fordon, särskilt utformade eller modifierade för militärt bruk m. m., bl.a.

- a. Bärgningsfordon,
- b. Pjäsfordon och dragfordon särskilt utformade för att dra artilleripjäser och stridsfordon,
- c. Amfibiefordon, fordon för djupvadning samt markeffektfordon,
- d. Mobila verkstäder särskilt utformade för att betjäna militär utrustning,
- e. Speciella delar till materiel enligt ovan och enligt KS10.

ÖK31. Riktade energivapensystem m. m.

- a. Speciella delar till riktade energivapensystem.

ÖK32. Fortifikatoriska anläggningar m. m.

- a. Fortifikatoriska anläggningar som primärt är konstruerade för vapeninsats eller för direkt ledning av sådan insats,
- b. Produktionsunderlag för anläggningar enligt ovan.

ÖK33. Elektronisk utrustning särskilt utformad för militärt bruk m. m.

- a. Störutrustning och motmedelsutrustning mot störning inklusive elektronisk störutrustning (ECM) och motmedelsutrustning (ECCM),
- b. Motmedelsutrustningar för undervattensbruk, inklusive akustiska och magnetiska störutrustningar och skenmål, utformade för att introducera främmande eller falska signaler i sonarmottagare,
- c. Säkerhetsutrustningar för datorer och för transmissionsutrustningar och signalförbindelser i vilka krypto utnyttjas,
- d. Speciella delar och komponenter för materiel enligt ovan.

ÖK34. Fotografisk och elektrooptisk bildutrustning särskilt utformad för militärt bruk m. m.

- a. Flygspaningskameror och tillhörande utrustning,
- b. Filmframkallnings- och kopieringsapparater,
- c. Infraröd-, värmebilds- och ljusförstärkarutrustningar samt motmedel mot sådana,
- d. Speciella delar och komponenter för materiel enligt ovan.

ÖK35. Övningsmateriel m. m.

- a. För militärt bruk utformad utrustning för utbildning i handhavande av materiel upptagen i denna förteckning,
- b. Speciella delar och komponenter för materiel enligt ovan.

ÖK36. Utrustning för tillverkning av krigsmateriel, m. m.

- a. Särskilt utformad eller modifierad tillverkningsutrustning och speciella delar och komponenter härför,
- b. Särskilt utformade miljöbetingade testanordningar för certifiering, kvalificering eller provning,
- c. Produktionsunderlag för tillverkning av krigsmateriel.

ÖK37. Programvara.

a. Programvara särskilt utformad eller modifierad för utveckling och produktion av eller användning i utrustning eller materiel enligt denna förteckning,

b. Särskild programvara enligt följande

1. Programvara särskilt utformad för militära lednings-, kommunikations-, styrnings- eller underrättelsetillämpningar,

2. Programvara särskilt utformad för simulering av händelseförloppet hos militära vapensystem,

3. Programvara för bestämmande av effekten av konventionella nukleära, kemiska och biologiska vapen.

**C. Förteckning över produkter/ämnen för vilka
deklarationsskyldighet föreligger enligt 25 § förordningen
(1992:1303) om krigsmateriel**

	CAS-nummer
1. O-Alkyl ($\leq$ ClO, inkl. cykloalkyl)- alkyl- (Me, Et, n-Pr eller i-Pr)- fluorofosfonater ex: Sarin: O-Isopropyl-metylfluorofosfonat	107-44-8
Soman: O-Pinakolyl-metylfluorofosfonat	96-64-0
2. O-Alkyl ($\leq$ ClO, inkl. cykloalkyl)-N,N-dialkyl (Me, Et, n-Pr eller i-Pr)-amidofosforylcyanider ex: Tabun: O-Etyl-N,N-dimetylamidofosforyl- cyanid	77-81-6
3. O-Alkyl (H eller $\leq$ ClO, inkl. cykloalkyl)-S-2-dialkyl- (Me, Et, n-Pr eller i-Pr)-aminoethylalkyl (Me, Et, n-Pr eller i-Pr)-fosfonotiolater och motsvarande alkylerade eller protonerade salter ex: VX: O-Etyl-S-2-diisopropylaminoethyl- metylfosfonotiolat	50782-69-9
4. Svavelsenapsgaser 2-kloretylklormetylsulfid	2625-76-5
Senapsgas: Bis(2-kloretyl)sulfid	505-60-2
Bis(2-kloretyltio)metan	63869-13-9
Sesquisenapsgas: 1,2-Bis(2-kloretyltio)etan	3563-36-8
1,3-Bis(2-kloretyltio)-n-propan	63905-10-2
1,4-Bis(2-kloretyltio)-n-butan	142868-93-7
1,5-Bis(2-kloretyltio)-n-pentan	142868-94-8
Bis(2-kloretyltiometyl)eter	63918-90-1
Syresenapsgas: Bis(2-kloretyltioetyl)eter	63918-89-8
5. Lewisiter Lewisit 1: 2-Klorvinyldiklorarsin	541-25-3
Lewisit 2: Bis(2-klorvinyl)klorarsin	40334-68-8
Lewisit 3: Tris(2-klorvinyl)arsin	40334-70-1

6. Kvävesenapsgaser	
HN1: Bis(2-kloretyl)etylamin	538-07-8
HN2: Bis(2-kloretyl)metylamin	51-75-2
HN3: Tris(2-kloretyl)amin	555-77-1
7. Saxitoxin	35523-89-8
8. Ricin	9009-86-3
9. Alkyl(Me, Et, n-Pr eller i-Pr)-fosfonyldifluorider	
ex: DF: Metylfosfonyldifluorid	676-99-3
10. O-Alkyl (H eller $\leq$ Cl0, inkl. cykloalkyl)-O-2-dialkyl (Me, Et, n-Pr eller i-Pr)-aminoetylalkyl (Me, Et, n-Pr eller i-Pr)-fosfonit och motsvarande alkylerade eller protonerade salter	
ex: QL: O-Etyl-O-2-diisopropylaminoetyl-metylfosfonit	57856-11-8
11. Klorsarin: O-Isopropyl-metylklorofosfonat	1445-76-7
12. Klorsoman: O-Pinakolyl-metylklorofosfonat	7040-57-5

Denna förordning träder i kraft den 1 november 1997.

Bilaga 5

Dagordning

- 1 § Ordföranden hälsar välkommen och inleder
- 2 § Deltagarna presenterar sig
- 3 § Till dagordningen bifogas regeringens riktlinjer för vapenexport. Utredningens uppdrag är att undersöka behovet av preciseringar i avsnittet som berör s.k. följdleveranser. Vad är Er uppfattning om utformningen av reglerna för följdleveranser ?
- 4 § Finns det ett behov av förändring av följdleveransregeln? Om så är fallet, i vilket avseende ?
- 5 § Mötet avslutas

Sändlista

Celsius AB

Ericsson Microwave Systems AB

Hägglunds Vehicle AB

VOLVO Aero Corporation

Försvarsindustriföreningen

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen

Kristna Fredsrörelsen

Amnesty International

Röda Korset

Försvarsdepartementet

PROTOKOLL

Hearing 1998-11-25
Plats: Rotundan, Rosenbad 4
Tid: 10.00 - 12.00

HEARING – beträffande regeringens riktlinjer för följdleveranser vid vapenexport.

Närvarande:

Lars Norberg, utredare

Wiktorina Dagerås Wittboldt, utredningssekreterare

Celsius AB

Jan-Erik Averås
Tomas Tjäder

Ericsson Microwave Systems AB

Gerd Eneskans
Bertil Hellström

Försvarsindustriföreningen (FiF)

Björn Anderö
Dag Törnblom

Häggglunds Vehicle AB

Representerades av FiF

SAAB AB

Dennis Harlin

VOLVO Aero Corporation

Lars Ekberg
Mats Hugosson

Svenska Freds- och Skiljedoms-
föreningen

Åsa Carlman
Jens Pettersson

Kristna Fredsrörelsen

Bjarte Björsvik
Peter Brune

Amnesty International
Försvarsdepartementet

Elisabeth Löfgren
Lars Fagerberg

1 § Ordföranden Lars Norberg hälsade deltagarna välkomna och inledde hearingen.

2 § Deltagarna presenterade sig.

3 § Deltagarna lämnade sina synpunkter på utformningen av riktlinjernas regler om s.k. följdleveranser, (3 § och 4 § dagordningen).

Försvarsindustriföreningens, (FiF) representant inledde: Inom FiF finns en gemensam arbetsgrupp, AG Fakta i vilken ingår representanter från de företag som ingår i FiF¹. De har valt att lämna en gemensam syn på utformningen och tillämpningen av följdleveransreglerna.

Avseende den **nuvarande tillämpningen av följdleveransbestämmelserna** uppfattas denna som restriktiv men dock balanserad. Att en så stor andel som 41 av 101 fall, av de som varit uppe till prövning i rådgivande nämnd eller exportkontrollråd, har avslagits visar på denna restriktivitet. Antalet är dock förvånansvärt stort med hänsyn till riktlinjernas mycket klara skrivning att endast ovillkorliga hinder skall föranleda avslag. I avsaknad av en mer detaljerad information om de avslagna ärendena har vi dock inte möjlighet att närmare analysera tillämpningen.

För försvarsindustrin är det av största betydelse att den nuvarande skrivningen "...om inte ovillkorligt hinder möter." kvarstår. Garanterad tillgång till ersättningsmateriel och ammunition, möjlighet till renovering och modifiering av upphandlad materiel samt komplettering av anskaffningen är en avgörande trovärdighetsfråga. En försvagning av den nuvarande skrivningen skulle förorsaka stora svårigheter i vår marknadsföring och omedelbart utnyttjas av våra konkurrenter för att i sin marknadsföring ifrågasätta svensk trovärdighet.

Beträffande **principerna för svensk tillståndsgivning och våra europeiska samarbetsländers regler**, måste dessa överensstämma. Struktureringen av den europeiska försvarsindustrin med åtföljande ömsesidigt beroende mellan länder och mellan försvarsindustrier innebär att vi måste ha samma villkor för följdleveranser som de andra europeiska länderna med en kvalificerad försvarsindustri, (Tyskland, Frankrike, Italien, Spanien och Storbritannien). I det arbete som dessa länders regeringar och vår egen nu genomför, för att gemensamt finna vägar för att underlätta den europeiska försvarsindustrins restrukturering, är exportpolitiken en för industrin mycket viktig fråga. Skulle Sverige välja en mer restriktiv linje än de andra länderna, vad

¹ Se FiF's fickhandbok 1998-1999.

avser följdleveransreglerna, riskerar våra möjligheter till samarbete att påtagligt försämrats och i vissa fall omöjliggöras.

Vad gäller **inskränkningar av möjligheten att erhålla följdleveranser**, måste denna grundas på internationellt vedertagna grunder, inte på inrikespolitisk argumentation. De ovillkorliga hindren som närmast är aktuella i detta sammanhang är sanktioner beslutade av FN's säkerhetsråd och EU's ministerråd. Enligt vår uppfattning bör denna tillämpning kvarstå. Uttalanden av och beslut i EU-parlamentet och Europarådet har i debatten om krigsmaterielexporten anförts som utgörande hinder för följdleverans enligt riktlinjerna. Sådana uttalanden och beslut uppfattas inte i vår omvärld som bindande och bör därför inte ses som ovillkorliga hinder.

Angående vad som bör **inrymmas i följdleveransbegreppet** ska man inte glömma bort att ett beslut som rör export i slutändan är ett politiskt beslut. Det är då viktigt att inte låsa upp den politiske beslutsfattaren med en detaljerad skrivning av vad som skall anses utgöra följdleveranser. Nuvarande skrivning är flexibel och bra. Det har hävdats att följdleveransbegreppet har tänjts. Detta påstående är nonsens. Siffrorna från EKR som beskriver att 41 ärenden av 100 har fått avslag visar att praxis är fortsatt restriktiv. En följdleveranskategori som varit omdebatterad gäller s.k. systemberoende. Enligt vår uppfattning avser detta leverans av ett delsystem till en tidigare gjord systeminvestering, dvs. följdleveransen skall vara starkt integrerad med den ursprungliga leveransen. Ett exportavslag skall innebära betydande ekonomiska och tekniska svårigheter för den mottagande staten.

Beträffande **varaktigheten av ett svenskt åtagande** delar FiF den uppfattning som ISP givit uttryck för i sin redovisning till Konstitutionsutskottet, nämligen att åtagandet bör gälla "så länge en mottagande stat finner det meningsfullt att ha kvar ett system i sin försvarsmakt."

Angående uttrycket "**eller där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd**" illustreras detta av följande situationer: licensavtalsleveranser efter avtalets utgång, kompletterande leveranser av tidigare civil materiel, vissa slag av systemberoende leveranser samt återleveranser.

Vad beträffar **mänskliga rättigheter** är det uppenbart att det, utöver s.k. ovillkorliga hinder också måste finnas en möjlighet för regeringen att förhindra en följdleverans i de fall där ett utförseltillstånd skulle uppfattas som djupt oetiskt enligt västerländskt rättsmedvetande. Så skedde också 1991 när Sverige avbröt leveranserna till ex-Jugoslavien innan FN's säkerhetsråd hade beslutat om vapenembargo. Sådant exportförbud bör dock begränsas till den typ av materiel som i det enskilda fallet bedöms kunna komma att utnyttjas för förtryck av mänskliga rättigheter såsom t.ex. handeldvapen med ammunition.

Strategisk materiel för skyddande av landets suveränitet bör i sammanhanget bedömas för sig.

Avslutningsvis vill FiF betona att de nuvarande riktlinjerna fungerar tillfredsställande. Besluten beträffande exporten är ytterst politiska och vi ställer oss tveksamma till att begränsa den politiska handlingsfriheten med ett detaljerat regelverk.

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningens representant, i gemensamt uttalande med Kristna Fredsrörelsen, anförde: Inledningsvis vill vi sammanfatta våra ståndpunkter. **Syftet med att den svenska krigsmaterielexporten är reglerad** är vår utrikespolitik och vår strävan efter att respekt för mänskliga rättigheter inte ska komprometteras av vår krigsmaterielexport.

Vi anser att samma regler bör gälla för s.k. följdleveranser av krigsmateriel som för nya affärer. Att möjliggöra att leveranser av reservdelar kan ske även om situationen i mottagarlandet förvärrats strider i vårt tycke mot huvudsyftet med regelverket. Om beslutsfattarna misslyckats på så sätt att ett land som vi godkänt som köpare, i ett senare läge börjar kränka mänskliga rättigheter eller blir inblandad i en väpnad konflikt så anser vi att huvudsyftet - att hålla Sverige utanför konflikter och inte stödja mänskliga rättigheter kränkningar - måste vara viktigare än att vara en trovärdig vapenleverantör.

Om följdleveransbegreppet behålls, vill vi att **man återgår till den ursprungliga formuleringen** om att paragrafen rör reservdelar och inte "leveranser där det annars vore oskäligt att ge tillstånd".

I praktiken har också Sverige, även med nuvarande regler, stoppat följdleveranser. Av elva ärenden med "följdleveransinslag" som behandlades efter det första året efter att Exportkontrollrådet bildades blev det ja i sex fall och nej i fem. Vi ser det som centralt att riktlinjerna inte får en skrivning som ändrar denna praxis. Tvärtom vill vi stadfästa denna hållning genom att **i riktlinjerna införa den formulering som riksdagen antog vid behandlingen av betänkandet (1992/93:UU1), om att det inte finns någon given rätt för en köpare att erhålla följdleveranser.**

Vi vill också notera att Bofors på eget initiativ stoppat följdleveranser till Indonesien så sent som hösten 1997. Detta är glädjande och det bevisar också att den tes om att "företagens trovärdighet som leverantörer kräver följdleveranser", som vi så ofta får höra, inte är absolut ens för företagen själva.

Vidare vill vi fästa uppmärksamheten på och kritisera de än mer långtgående leveransgarantier som ges vid större vapen affärer i form av s.k. Memorandums of Understanding. Dessa **ska vara offentliga och inte mer långtgående** än riktlinjernas stycke om följdleveranser.

Bakgrunden till våra uttalanden ligger i statsrådets Leif Pagrotskys besked till riksdagen i november 1996. Han betonade att det var ett rimligt krav för en mottagarstat av svensk krigsmateriel att de kunde vara säkra på att deras system inte blir obrukbara längre fram pga. en svensk vägran att tillåta följdleveranser.

Låt oss illustrera vilka dramatiska effekter en sådan linje skulle ha kunnat få om den hade tillämpats under de senaste 25 åren.

Den svenska flottan sålde krigsfartyg till Chile 1971. Två år senare tog general Pinochet makten i en blodig militärkupp. Den svenska regeringen protesterade mot terrorväldet i Chile. Ingen hade en tanke på att fortsätta att exportera krigsmaterial till Pinochet. Med i princip fria följdleveranser hade vi varit bundna av ett stöd till diktaturen.

Mellan 1976 och 1978 exporterade Bofors fartygskanoner och ammunition till Iran. När kriget med Irak inleddes i september 1980 krävde Iran att få redan kontrakterade leveranser av reservdelar och ammunition. Bofors ville exportera. Regeringen sa nej. Med i princip fria följdleveranser hade vi varit bundna av stöd till Iran, samtidigt som Palme medlade i samma krig.

1982 godkände regeringen export av granatgeväret Carl Gustaf till den kommunistiska diktaturen i Burma. Ett halvår senare kom de första bevisen på att regeringsstyrkorna använde granatgevären i krigen mot olika minoritetsfolk. När FFV (numera Bofors) under 1984 och 1987 ville sälja ytterligare granater sa regeringen nej. Detta skulle inte ha varit möjligt om följdleveranserna hanterades slapphänt bara för att köparen skulle vara säker på leverans och företagen trovärdiga som leverantörer.

Efter vår kritik av statsrådet Pagrotskys uttalande, som vi framförde i en debattartikel i november 1996, svarade han i riksdagen att det är "ganska självklart" att "om stora försämringar har inträffat i mottagarlandet, sedan det ursprungliga tillståndet gavs, detta kan omprövas."

Vad avser riktlinjernas förändring över åren anser vi det i likhet med massmedierna vara betecknande att kalla **följdleveransbegreppet för en gummiparagraf**. Från att det har formulerats som att "reservdelar" skulle få exporteras även om köparen kom i krig, har paragrafen töjts - först i praktiken och sedan också i texten. Numera omfattar det även ammunition, vilket var fallet med de nybyggda fartygskanonerna till Indonesiens nybyggda fartyg 1996. Dessutom innefattas det än mer diffusa begreppet "leveranser där det annars vore oskäligt att inte ge tillstånd."

I samband med att riktlinjerna senast ändrades uttalade riksdagen att "de föreslagna riktlinjerna för följdleveranser inte innebär någon given rätt för en köpare att erhålla följdleveranser, utan varje ärende behandlas för sig vid regeringens avgörande."

För tydlighetens skull kräver vi i Svenska Freds och Kristna Freds att riksdagen uttalande om att "riktlinjerna för följdleveranser inte innebär någon given rätt för en köpare att erhålla följdleveranser, utan varje ärende ska behandlas för sig" ska infogas i riktlinjerna. Vi vill också betona att vi anser att det är högst rimligt att inte bara en försämrad situation i mottagarstaten bör kunna motivera att följdleveranser stoppas. Även en förändring av vår egen syn på förhållandena i en mottagarstat bör kunna medföra stoppade leveranser.

Avslutningsvis vill vi i korthet notera att det vid större vapenaffärer ofta ges än mer **vidlyftiga löften om följdleveranser**. Genom undertecknandet av ett s.k. **Memorandum of Understanding** har Sverige t.ex. förbundit sig till följdleveranser till de haubitsar som såldes till Indien under 80-talet. Endast ett FN-embargo kan stoppa sådana leveranser. Vi anser att sådana vidlyftiga löften undergräver trovärdigheten bakom huvudsyftet med det svenska regelverket - att inte kompromettera vår utrikespolitik.

Representanten för Försvarsdepartementet anförde: Sveriges säkerhetspolitik präglas av vår **alliansfrihet** i fred i syfte att kunna vara neutrala i händelse av krig i vårt närområde. Denna **politik fordrar ett starkt försvar** för att vara trovärdig. Den fordrar vidare en kompetent försvarsindustri med förmåga att förse det svenska försvaret med materiel, utan att vi har tillgång till stödet från allianser. Ett sätt att erhålla denna kompetenta industri är att den kan **överleva med hjälp av export**. För att denna export skall vara trovärdig måste den innehålla långsiktiga åtaganden. Alliansfriheten gör att vi tydligt måste deklarera vår vilja när vi inte via allianser kan binda upp oss för understöd.

Vad avser **följdleveranser** är de endast aktuella till stater som tidigare erhållit utförseltillstånd. Det finns inte någon förpliktelse att medge följdleveranser. En prövning görs från fall till fall. Prövningen utförs av det parlamentariskt sammansatta Exportkontrollrådet. Därefter fattas beslut vid Inspektionen för Strategiska Produkter. Det är viktigt att vi ur trovärdighetssynpunkt kan leva upp till följdleveransbegreppets **syfte**, att kunna ge köpande land **trygghet** vad avser leverans av systemmaterial och uppgraderingar under systemets livslängd. För vår trovärdighet är det därför viktigt att skrivningen "om inte ovillkorligt hinder möter" kvarstår i riktlinjerna.

Angående hur länge våra åtaganden att leverera skall gälla, finns det **ingen tidsgräns** inskriven. Det är **mottagarlandet som bedömer** hur länge det är meningsfullt för dem att bibehålla systemet. Vi anser att det inte bör införas en tidsgräns.

Beträffande **riktlinjepraxis** anser vi att den praxis som beskrivits i **Konstitutionsutskottets betänkande** (1996/97:KU 25) **Bilaga A 5.2** synes vara tillfyllest för att klargör vår tillämpning. Den bör dock inte redovisas i riktlinjerna, utan på annat lämpligt sätt. Som ett förtydligande vill vi poängtera att vi anser att s.k. **systemmaterial** omfattar följande områden, (inklusive uppgraderingar under systemets livslängd, vilket avgörs genom köparlandets egen bedömning):

- Plattformen, flygplanet, stridsvagnen eller fartyget;
- Beväpningen av t.ex. robotar till flygplan eller kulsprutor till fordon;
- Ammunition;
- Underhållsutrustning, verktyg, testutrustning, giggar etc;
- Reservdelar;
- Utbildningsutrustningar, t.ex. simulatorer, utbildningskurser, läroböcker mm;
- Dokumentation;
- Kommunikation, radioapparater, sensorsystem, igenkänningsutrustning;
- Olika stödfordon som t.ex. bärgare till stridsvagn, transportsläp och andra unika specialfordon;
- Vidareutveckling av systemet.

Ett system som upphandlas har någonstans ett gränssnitt till det omgivande förbandssystemet. Var exakt denna gräns skall dras måste definieras från fall till fall, oftast utgående från arvet och ekonomin.

Avslutningsvis vill vi nämna att det för närvarande pågår ett arbete med att arbeta fram en **avsiktsförklaring** mellan de sex europeiska länderna, England, Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien och Sverige, om att se över bl.a. exportreglerna. Detta arbete skall vara klart till juni 1999 för att fram till december 1999 kunna fastställas av respektive regeringar. Det vore av stort värde om **utredningens arbete** kunde **samordnas** med denna tidsplan.

Representanten för Celsius AB anförde i fråga till representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen: Varje land utformar sin egen politik. Vårt val är inte mer berättigat än något annat. Nuvarande regler är från 1993, en del av det Du åberopat går tillbaka till 1970 - och 80 - talen. Går det att diskutera begreppet följdleveranser när Er utgångspunkt är att avveckla helt och hållet ?

Representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen replikerade: Ja, det är riktigt att vi vill avveckla vapenexporten på sikt. Det är dock för tillfället fysiskt omöjligt, varför vi då väljer att bidra till mer detaljerade riktlinjer.

Representanten för SAAB AB anförde: Det är viktigt att anlägga ett **internationellt perspektiv** kring vapenexporten då detta är både vår och kundens verklighet. År 1995 startade vi ett samarbete med ett brittiskt företag kring Gripen. Vi är idag etablerade i fyra världsdelar och arbetar mycket i internationella partnerskap. Vi har underleverantörer i många länder. Ett sådant internationellt samarbete får till följd att det måste finnas en **minsta gemensamma nämnare i regelverken**. Andra länder, som har möjlighet att ta fram produkterna själva, har bara att ta hänsyn till ett regelverk.

Det är viktigt för kunden att få en **garanti** för följdleveranser, eftersom han skall ha systemet i decennier. Sydafrika och Chile är länder som har erfarenhet av att inte få leverans av material. Minnet är långt i den här branschen.

Dagens **riktlinjer** är i **rimlig balans**. Vi kan förklara för kunden på ett nöjaktigt sätt varför de får ett nej. Om det blir aktuellt att förtydliga dem vill vi betona att en **sluten lista är förkastligt**. Det är i slutändan en politisk bedömning där man har att ta hänsyn till många olika situationer.

På fråga från ordföranden replikerade representanten för SAAB AB: Nej det tas inte enbart hänsyn till de s.k. ovillkorliga hindren. Också andra situationer som går utöver de ovillkorliga hindren beaktas.

Representanten för Kristna Fredsrörelsen anförde: Marknaden för vapen är idag krympande vilket gör exportförhållandena tuffare. Det får dock inte betyda att reglerna blir mer och mer liberala. Leveransen av tre kanoner till Indonesien 1996 skedde 18 år efter den ursprungliga leveransen. Sverige har en **sammanhållen utrikespolitik**. Det betyder att den inkluderar vår handels-, bistånds- och säkerhetspolitik. Därutöver skall det tas hänsyn till kränkningar av mänskliga rättigheter. Att å ena sidan medge bistånd till en stat och å andra sidan exportera vapen till samma stat går tvärs emot våra skrivningar om en sammanhållen utrikespolitik. I förhållandet köpare – säljare är ju köparstaten medveten om de svenska riktlinjerna. Om **förhållandena försämras** bör man **diskvalificera** staten från leverans. Även våra konkurrenter gör ju så. Ett exempel är när USA ströp sina leveranser till Pakistan efter att de presenterat sitt kärnvapen program.

På fråga från ordföranden replikerade representanten för Kristna Fredsrörelsen: Oavsett om följdleveransbegreppet idag anses ha en stark presumtion för bifall eller inte, bör samma bedömning göras vid beslut om följdleveranser som för nya leveranser.

På fråga från ordföranden replikerade representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen: Om vi nu ska skriva nya riktlinjer, vilken status kommer då statsrådet Pagrotskys uttalande om garantier för följdleveranser att få? Ja, vi anser att man kan skriva in att det inte finns någon given rätt att erhålla en följdleverans. Det är ju ingen som är emot det!?

Representanten för Försvarsindustriföreningen anförde i replik på Svenska Freds- och Skiljedomsföreningens representants uttalande: Jo, det ger en dålig bild utåt att ändra riktlinjerna även om regeringens policy inte ändras. Vad avser mänskliga rättigheter, som tidigare diskuterades, är det så att de vapen som specifikt kan användas för att förtrycka mänskliga rättigheter får inte exporteras till de länder där det finns en sådan risk. Sedan reglerna skärptes 1993 görs en sådan bedömning vid export av alla typer av vapen. Inga andra länder har så stränga regler som vi. I t.ex. den uppförandekod, som ett antal europeiska stater skrev under i somras, gäller mänskliga rättigheter hänsyn primärt för de vapensystem som kan användas för förtryck. Nuvarande formulering i riktlinjerna är flexibel och bra. När vi t.ex. exporterade till Oman var det utrustning för att hävda Omans suveränitet, inte vapen för att förtrycka mänskliga rättigheter. I de flesta andra länder får man inte lov att neka en följdleverans.

På fråga från ordföranden replikerade representanten för Försvarsindustriföreningen: Nej, det behövs inte någon distinktion mellan krigsmaterial för försvar respektive förtryck av mänskliga rättigheter. Det finns redan politiska ställningstaganden som reglerar sådana situationer.

På begäran från ordföranden om en kommentar till de olika karaktärer av krigsmaterial som vi har idag, replikerade representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen: Det indirekta stödet till en förtryckarregim kan också vara stort. Till exempel har Indonesien uttryckt att de behövde fartygen för att stävja inre väpnade oroligheter och för att fånga flyende. Fartygen utgör då en maktsignal för landet.

Representanten för SAAB AB anförde: Vad avser mänskliga rättigheter gäller två portalparagrafer: försvarets behov och säkerhetspolitiken. I båda fallen görs alltid en mänskliga rättigheter bedömning. Riktlinjerna är i balans idag. Mänskliga rättighetskriteriet är ett centralt villkor som finns med i helhetsbedömningen tillsammans med de ovillkorliga hindren. Man kan ställa sig frågan, vad skall egentligen anses vara

inkluderat i mänskliga rättigheter? Är det vår syn? Är det FN's syn? Mänskliga rättigheter är ett mycket brett och svårtolkat begrepp.

Representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen anförde: Exporten till Indonesien skedde med de riktlinjer som finns nu. Det är inte tillfredställande med riktlinjer som kan tillåta en sådan leverans. Vad gäller exporten till Oman så är det viktigt att tänka på att även om den specifika användningen för de vapen som då exporterades inte avsåg förtryck av mänskliga rättigheter, så möjliggör exporten att andra fartyg kan frigöras för sådant förtryck.

Representanten för Amnesty International anförde: Det finns många organisationer som gör mänskliga rättigheter utredningar. Det är svårt att bedöma vad man ska anse vara mänskliga rättigheter, men en utgångspunkt är att gå efter basrättigheterna i Genèvekonventionerna. För att bevara trovärdigheten utrikespolitiskt förekommer det mänskliga rättighetsklausuler i handelsavtalen. Det bör även vapenexportörerna ha.

Representanten för Celsius AB anförde: Det är naturligtvis viktigt att ta hänsyn till mänskliga rättigheter. Man måste dock understryka trovärdighetsaspekten. Ett land gör ett säkerhetspolitiskt val. Då måste man upprätthålla en viss kontinuitet. Svensk inrikespolitik kan inte styra vår export. Det blir svårigheter om det svänger hit och dit. Beträffande hur ett land använder sina fartyg, så finns det ju ett folkrättsligt krav på att en stat skall kunna hävda sitt territorium. Visst skulle det kunna vara en värdefull distinktion om man skilde på vapentyper, men man bör inte ha olika regler. Det är också en handelspolitisk fråga.

Representanten för Försvarsdepartementet anförde: Det är omvärldens uppfattning om vad de köper som är intressant. Spelreglerna måste vara kända från början. När man som vi är alliansfria och därmed inte kan visa en linje genom en militärallians, då måste vi istället vara tydliga i våra regler och vår praxis.

Representanten för SAAB AB anförde: Sverige har vid ett flertal tillfällen blivit fällt för brott mot mänskliga rättigheter. Det säger något om hur svårt det är att fastställa vad som ska anses vara en mänsklig rättighet. Vad avser följdleveransbegreppet i framtiden är det dels så att teknikutvecklingen, speciellt elektroniken, går mycket fort, dels har dagens vapen mycket lång livslängd pga. god kvalitet. Det betyder att köparna ständigt uppgraderar sina system. Det är viktigt att riktlinjerna

beträffande följdleveranser är framsynta. Det är olämpligt med detaljerade listor. Man bör fortsätta med syftesbestämmelser.

Representanten för Amnesty International anförde i replik till SAAB AB's representant: I riktlinjerna talas det om "grova och systematiska" kränkningar av mänskliga rättigheter. Visst är Sverige fält i FN's tortyrkommitté, men det anses ändå inte förekomma grava kränkningar av mänskliga rättigheter i Sverige.

Representanten för Kristna Fredsrörelsen anförde: Kan ni acceptera våra krav på att alla leveranser skall anses som leveranser av nya vapen?

Försvarsindustriföreningens representant replikerade: Nej, vi vill inte ha ändrade skrivningar därför att även om vår policy inte ändras så kommer det att uppfattas så av kunderna.

Representanten för SAAB AB replikerade: De riktlinjer som finns är bra som de är. Den restriktivitet som finns är rimlig. Om man skulle föra in en regel som säger att varje export skall prövas som en ny innebär det en grundläggande förändring. Svaret är nej.

Representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen anförde: Ni talar om trovärdigheten för företagen men det handlar ju också om trovärdigheten i vår utrikespolitik. Om man vänder på det skall ju också köparen vara trovärdig, dvs. utöva en demokrati, respektera mänskliga rättigheter etc. Köparlandet bör då vara intresserat av att Sverige inte säljer till det om förhållandena där försämrats. Således utgör vår försäljning till ett visst land deras varumärke utåt; se här, Sverige säljer till oss, alltså är vi ett "bra" land. Vidare anfördes i replik till SAAB AB's representant: Ett stadfästande av praxis kan inte anses vara en "grundläggande förändring".

Representanten för SAAB AB replikerade: Jag vänder mig emot påståendet att vi enbart skulle ha talat om "trovärdigheten för företagen". Trovärdigheten gäller Sverige och den svenska försvarsindustrin. Hur företagen uppträder ger utrikespolitiska indikationer.

Representanten för Celsius AB anförde: Export av försvarsmateriel behöver inte nödvändigtvis vara i konflikt med svensk utrikespolitik. Exporten kan generera högteknologi etc. till landet. Exporten kompenserar våra kostnader.

Representanten för Försvarsdepartementet anförde: Trovärdighet är ett svårt begrepp. Säkerhetspolitiken innefattar ju både försvars- och utrikespolitiken. Det är väldigt viktigt med den parlamentariska insyn som prövningen i Exportkontrollrådet utgör. Då blir ärendet allsidigt belyst. Detta bör inte ändras på.

Representanten för Försvarsindustriföreningen anförde: Om en kund får en ogynnsam utveckling har regeringen alla möjligheter att reagera genom riktlinjernas regler om ovillkorliga hinder.

Representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen replikerade SAAB AB's representant: Om nu trovärdigheten gäller Sverige då måste man konstatera att de s.k. Memorandums of Understanding är alltför vidlyftiga. Ett exempel är de löften som gavs till Pakistan 1994 om byggande av ubåtar. Hur hade det sett ut om bygget hade påbörjats i år ?

På fråga från ordföranden huruvida vapenexporten per se går emot utrikespolitiken, replikerade representanten för Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen: Nej, inte alltid. Exporten till Finland är ett sådant exempel. Däremot är det så att riktlinjerna ger utrymme för export till kontroversiella länder. Man borde nöja sig med att enbart exportera till stabila demokratier.

På samma fråga från ordföranden replikerade representanten för Kristna Fredsrörelsen: Ja, vi anser att vapenexporten går emot vår utrikespolitik. Vi ställde oss dock bakom sommarens uppförandekod. Vi måste se det som ett steg på vägen om vi vill bli uppfattade som samtalspartners. Det går dock inte att komma ifrån att handeln idag förlänger de repressiva regimernas möjligheter. Vi håller fast vid att bedömningen vid en följdleverans bör vara densamma som för en ny leverans.

4 § Ordföranden tackade deltagarna och avslutade hearingen.

KUNGL. BIBL.
1999-05-05
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1999

Kronologisk förteckning

1. Nya förmånsrättsregler + Bilagor. Ju.
 2. Steriliseringsfrågan i Sverige 1935-1975. Ekonomisk ersättning. S.
 3. Yrkesfiskets konkurrenssituation. Jo.
 4. God sed i forskningen. U.
 5. Effektiva värme- och miljölösningar. N.
 6. Effektivare Totalförsvarsstöd i Östersjöområdet. Fö.
 7. Märk väl! Fi.
 8. Invandrarskap och medborgarskap. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 9. Att slakta ett får i Guds namn. Om religionsfrihet och demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 10. Rasism, nynazism och främlingskap. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 11. Bör demokratin avnationaliseras? Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 12. Elektronisk demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 13. Etik och demokratisk statskonst. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 14. Den framtida kommersiella lokalradion. Ku.
 15. Nytt system för prövning av hyres- och arrendemål. Ju.
 16. Ökad rättssäkerhet i asylärenden. UD.
 17. Garantipension och Bosättningsstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare. S.
 18. Frågor till det industriella samhället. Ku.
 19. Artikel 7 i EG:s varumärkesdirektiv. Ändringar i varumärkeslagen. Ju.
 20. Sverige och judarnas tillgångar. UD.
 21. Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder. S.
 22. Den skyddade provinsen. En essä om demokratins värde och värdighet. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
 23. Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder. N.
 24. EG:s strukturstöd. Ny organisation för de geografiskt avgränsade strukturfondsprogrammen. N.
 25. Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige.
 26. Införsel av beskattade varor. Fi.
 27. Delta – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. N.
 28. Kontantmetod för småföretagare. Fi.
 29. Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans. Fö.
 30. Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag. m. m. Ku.
 31. Tillsyn över advokater m. m. Ju.
 32. Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Ju.
 33. Bo tryggt – Betala rätt. Särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg. S.
 34. Svenskt medborgarskap. Ku.
 35. Fastighetsmäklarnämnden – effektivare tillsyn. Fi.
 36. Likvidation av aktiebolag. Ju.
 37. Underrättelsetjänsten – en översyn. Fö.
 38. Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel. UD.
-

Statens offentliga utredningar 1999

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Nya förmånsrättsregler + Bilagor. [1]
Invandrarskap och medborgarskap. Demokratiutredningens skriftserie. [8]
Att slakta ett får i Guds namn. Om religionsfrihet och demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [9]
Rasism, nynazism och främlingskap. Demokratiutredningens skriftserie. [10]
Bör demokratin avnationaliseras? Demokratiutredningens skriftserie. [11]
Elektronisk demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [12]
Etik och demokratisk statskonst. Demokratiutredningens skriftserie. [13]
Nytt system för prövning av hyres- och arrendemål. [15]
Artikel 7 i EG:s varumärkesdirektiv. Ändringar i varumärkeslagen. [19]
Den skyddade provinsen. En essä om demokratins värde och värdighet. Demokratiutredningens skriftserie [22]
Tillsyn över advokater m. m. [31]
Utvecklingssamarbete på rättsområdet. [32]
Likvidation av aktiebolag. [36]

Utrikesdepartementet

- Ökad rättssäkerhet i asylärenden. [16]
Sverige och judarnas tillgångar. [20]
Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel. [38]

Försvarsdepartementet

- Effektivare Totalförsvarsstöd i Östersjöområdet. [6]
Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans. [29]
Underrättelsetjänsten – en översyn. [37]

Socialdepartementet

- Steriliseringsfrågan i Sverige 1935-1975. Ekonomisk ersättning. [2]
Garantipension och Bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare. [17]
Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder. [21]
Bo tryggt – Betala rätt. Särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg. [33]

Finansdepartementet

- Märk väl! [7]
Införsel av beskattade varor. [26]
Kontantmetod för småföretagare. [28]
Fastighetsmäklarnämnden – effektivare tillsyn. [35]

Utbildningsdepartementet

- God sed i forskningen. [4]

Jordbruksdepartementet

- Yrkesfiskets konkurrenssituation. [3]
Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige. [25]

Kulturdepartementet

- Den framtida kommersiella lokalradion. [14]
Frågor till det industriella samhället. [18]
Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag m. m. [30]
Svenskt medborgarskap. [34]

Näringsdepartementet

- Effektiva värme- och miljölösningar. [5]
Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder. [23]
EG:s strukturstöd. Ny organisation för de geografiskt avgränsade strukturfondsprogrammen. [24]
Delta – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. [27]





fakta info direkt

Tel 08-587 671 00, Fax 08-587 671 71

Box 6430, 113 82 Stockholm

order@faktainfo.se www.faktainfo.se