

## Utrikesutskottets betänkande

1977/78:4

med anledning av motion om skydd för handeln med Israel

### Motionen

I motionen 1975/76:1147 av Gabriel Romanus (fp) hemställs

att riksdagen beslutar att hos regeringen anhålla

1. om förslag till lagstiftning som motverkar ekonomisk diskriminering av judar och israeliska företag,
2. att den skall söka ingå sådana internationella överenskommelser som skyddar handeln med Israel.

Motionären erinrar om att det från arabiskt håll sedan många år bedrivs en kampanj som syftar till ekonomisk isolering av Israel samt att kampanjen innebär att företag hotas med ekonomiska repressalier genom olika former av bojkott, om de inte upphör med sina affärsförbindelser med Israel eller med judar över huvud taget.

### Bakgrund

Den i motionen åsyftade isoleringskampanjen mot Israel, som i allmänhet brukar gå under namnet "arabbojkotten", inleddes redan i samband med staten Israels tillkomst år 1948. Den var till en början i huvudsak begränsad till sjöfarten på Israel, men vidgades i mitten av 1950-talet till att generellt avse företag och organisationer som på något sätt kan anses bidra till att stärka Israels ekonomi och krigspotential, såsom genom överföring av kapital och teknisk "know-how", genom etablering av dotterföretag etc. Sådana företag kan sålunda bli svartlistade och därmed i princip uteslagna från allt ekonomiskt utbyte med arabländerna.

Däremot är bojkotten som regel inte riktad mot företag som enbart bedriver normal handel med Israel. Särskilda regler synes dock gälla i samband med statlig upphandling i vissa arabländer vilka kan kräva att de företag som vill delta i anbudstävlan skall underteckna en försäkran om att de inte har några som helst förbindelser med Israel. Tillämpningen härav är dock inte konsekvent genomförd.

Bojkotten har initierats och hålls samman av Arabförbundet, som omfattar ett 20-tal stater, och den administreras av ett särskilt bojkottkontor i Damaskus. Det åligger lokala bojkottkontor i de enskilda medlemsländerna att insamla material och aktualisera frågan om svartlistning av företag som kan bli föremål för bojkott. Företagen i fråga delges oftast misstankar om sådant samröre med Israel som kan utgöra bojkottgrund och anmodas yttra sig inom en viss tidsfrist. Två gånger per år hålls i Damaskus s. k.

bojkottkonferenser med företrädare för förbundets medlemsstater. Vid dessa tas beslut om rekommendationer till medlemsstaterna om svartlistning av företag eller om dessas avförande från tidigare svartlistning. Medlemsstaterna, som har egna bojkottkontor med egen prövningsrätt, är dock inte skyldiga att följa de centrala rekommendationerna. De lokala bojkottkontoren utfärdar sålunda efter hand sina egna listor. Graden av följsamhet mot de centrala rekommendationerna synes starkt variera mellan olika medlemsländer. Företag som drabbas av bojkotten får i allmänhet inga direkta besked därom utan är hänvisade till studium av de lokala bojkottlistor som offentliggörs.

Sverige har aldrig officiellt erkänt vare sig bojkottens existens eller dess berättigande.

Sedan bojkottens början torde ett 80-tal företag i Sverige vid någon tidpunkt ha varit föremål för svartlistningsrekommendationer. Över hälften av dessa har utgjorts av företag knutna till Kooperativa förbundet (KF) som svartlistades år 1967, sannolikt på grund av en då genomförd försäljningskampanj för israeliska varor. Denna svartlistning hävdades delvis åren 1971–1973 och blev helt upphävd sommaren 1976. Av övriga svartlistade företag är ett 15-tal numera också avförda från den centrala svarta listan. Ungefär lika många kvarstår där enbart av den anledningen att de utgör dotterbolag i Sverige till utländska företag vilka utgör huvudföremål för bojkotten. Härutöver kvarstår alltså ett fåtal mindre svenska företag och organisationer som bojkottade.

I vilken mån den svenska handeln med Israel påverkats av bojkottåtgärderna eller bojkotthotet låter sig svårtligen fastställas. Trenderna i handelns utveckling genom åren har kunnat tydas på olika sätt. Relativt få svenska företag har direkt blivit utsatta för bojkotten. Emellertid torde man inte kunna bortse från att bojkotthotet haft en allmänt avskräckande effekt på de svensk-israeliska handelsförbindelserna. Delvis tycks detta ha samband med bristande kännedom hos vissa företag om den närmare innebörden av de arabiska bojkottbestämmelserna som i allmänhet inte tar sikte på vanligt handelsutbyte. För att förbättra denna kännedom har från såväl myndigheternas som vissa näringslivsorganisationers sida företagits olika slags informationsåtgärder.

Israeliska handelskammare eller intresseorganisationer har under senare år i främst västeuropeiska och nordamerikanska länder på olika sätt verkat för motåtgärder mot arabbojkotten och för skydd av handeln med Israel och bl. a. påyrkat lagstiftning. Det torde dock endast vara i USA som lagstiftning tillgripits för ändamålet. De främst kända fallen av officiella motåtgärder är följande.

Viss lagstiftning infördes i början av år 1976 i den amerikanska delstaten Kalifornien. Den uppges numera ha hävts sedan man på det federala planet i USA f. n. är i färd med att införa en mer omfattande lagstiftning i samma syfte.

En början hade gjorts i USA redan under den föregående amerikanska administrationen, bl. a. genom att vissa regler hösten 1975 infördes i Export Administration Act, vilka ålade företag skyldighet att till myndigheterna rapportera varje mottagen förfrågan eller framställning som hade samband med bojkotten. Under år 1976 togs i kongressen en rad initiativ syftande till en skärpning av ifrågavarande lagstiftning och efter hand infördes även en skyldighet för företag att rapportera i vad mån de tillmötesgått krav på medverkan i bojkotten. Också i den amerikanska skattelagstiftningen infördes vid denna tid vissa regler riktade mot bojkotten. – I oktober 1976 tillkännagav president Ford i den då pågående valkampanjen, under tryck från sin motkandidat Carter, att handelsdepartementet i fortsättningen även skulle offentliggöra namnen på sådana företag som fallit undan för bojkottkrav. Presidentkandidaten Carter förpliktade sig under valkampanjen att verka för en längre gående lagstiftning mot arabbojkotten. – I juni i år har kongressen antagit och president Carter undertecknat en lagstiftning som i princip kriminaliserar varje amerikansk medverkan i bojkotten. Lagen innehåller dock åtskilliga undantag. Lagen skall träda i kraft under senare hälften av januari 1978. Den närmare tillämpningen av lagens förbud och undantag skall under mellantiden klargöras i riktlinjer som alltjämt är under utarbetande i det amerikanska handelsdepartementet. – Den amerikanska lagstiftningen härom har nyligen häftigt angripits vid ett möte med arabiska handelskamrar.

I Canada förutskickades genom en regeringsrepresentant hösten 1976 vissa åtgärder för att undandra sådana företag, som underkastar sig bojkottbestämmelser, statligt stöd. Företagen skulle åläggas rapporteringsskyldighet om medverkan i bojkottåtgärder, och uppgifterna härom skulle komma att publiceras. Någon lagstiftning med denna innebörd har dock inte kommit till stånd i Canada. Däremot har inom det kanadensiska industri- och handelsdepartementet i slutet av januari i år en intern instruktion utfärdats som ålägger departementstjänstemän inom och utom landet att i samband med handläggning av ärenden som inbegriper stöd till företag etc. förvissa sig om att dessa inte underkastat sig bojkottbestämmelser och att rapportera alla kända fall av bojkottbetingad diskriminering.

I Frankrike antog parlamentet i juni i år en tilläggsartikel till strafflagen som förbjöd statstjänstemän eller statliga institutioner att på något sätt medverka till ekonomisk diskriminering av etniska, rasmässiga, religiösa eller andra skäl. Avsikten härmed torde ha varit att just komma åt arabbojkotten, bl. a. genom att omöjliggöra statliga exportkreditgarantier för leveranskontrakt ingångna av företag som deltar i bojkotten av Israel. En sådan specifik tillämpning av lagen undanröjdes emellertid sju veckor senare genom en officiell föreskrift utfärdad av den franske premiärministern, som därvid uttryckligen hänvisade till nödvändigheten för Frankrike att i dagens besvärliga ekonomiska läge mer än någonsin prioritera exporten och att

främja exportföretagens insteg på nya marknader, främst i världens oljeexporterande länder. Ifrågavarande nya lagparagrafer skulle därför inte vara tillämpliga på utfärdandet av exportkreditgarantier.

I en interpellationsdebatt i riksdagen den 9 november 1976 om den svenska regeringens inställning till ekonomisk bojkott mot Israel framhöll handelsministern Staffan Burenstam Linder bl. a. följande på en fråga om hans beredvillighet att medverka till en kartläggning av i hur hög grad svenska företag mötts av eller böjt sig för krav på ekonomiska sanktioner mot Israel:

Regeringen förfogar inte över några medel att tvinga företag att redogöra för vilka överväganden som betingat beslut av den typ som här avses. En lagstiftning om uppgiftsskyldighet i detta avseende skulle i och för sig kunna tjäna som en markering av att denna bojkott inte förankrats genom beslut av FN:s säkerhetsråd och alltså ej har den svenska regeringens stöd. Mycket starka skäl talar dock för att en sådan uppgiftsskyldighet skulle bli ineffektiv. Att skilja överväganden av rent företagsekonomiskt slag från sådana som betingats av bojkotthot är knappast görlikt. Det är därmed sannolikt att en lagstiftning om uppgiftsskyldighet i detta sammanhang inte skulle medföra ökade möjligheter för Sverige att hävda svenska intressen eller verka för folkrättens stärkande.

Det är beklagligt om ett enskilt svenskt företag tvingas agera på ett sådant sätt att dess handlande utgör eller synes utgöra stöd för den ena parten i en internationell politisk konflikt.

### Utskottet

Arabstaternas ekonomiska bojkott av Israel har från arabisk sida motive-rats av det krigstillstånd som rått eller ansetts råda mellan dem och staten Israel alltsedan denna upprättades år 1948. Ursprungligen berördes tredje land i stort sett endast genom arabiska åtgärder mot sjöfarten på Israel. Bojkotten utvidgades efter hand till att avse alla företag eller organisationer – oavsett deras hemvist – som på något sätt bidrar till att stärka Israels ekonomi eller krigspotential. Därmed avses normalt inte vanlig handel. Bojkotten tar sig uttryck antingen i påtryckningsåtgärder för att förmå företag att falla undan för bojkottbestämmelserna eller i svartlistning av företag som anses ha brutit mot bojkottreglerna. Den kommer därmed i konflikt med flertalet länders intresse av en obehindrad utrikeshandel och försätter många företag i tvångssituationer.

Bojkotten saknar förankring i beslut av FN:s säkerhetsråd och erkänns inte av Sverige. Från regeringens sida har man funnit det beklagligt om företag tvingats agera på ett sätt som utgör eller synes utgöra stöd för den ena parten i en internationell politisk konflikt.

Det synes svårt att med säkerhet påvisa hur pass negativa följdverkningarna varit för den svensk-israeliska handeln. Utskottet vill likväl för sin del uttala sitt ogillande av de påtryckningar i detta syfte som förekommer och uttrycka sin oro för bojkottens konsekvenser.

Erfarenheterna av hittillsvarande amerikansk lagstiftning på detta område är ännu sparsamma och delvis motstridiga. Över huvud taget synes det svårt att därav dra några bestämda slutsatser för svenskt vidkommande.

Det förefaller tveksamt om man kan komma till rätta med denna företeelse på det sätt som föreslagits i motionen 1975/76:1147, dvs. genom lagstiftningsåtgärder. Tvingande regler på detta område kan dessutom mycket väl tänkas få en negativ effekt både på den svenska handeln med Israel och på den svenska handeln med arabstaterna.

Så mycket angelägnare synes det vara att fortsätta och förbättra den informationsverksamhet som inletts av svenska myndigheter och organisationer för att klargöra hur bojkotten fungerar och skingra sådana missuppfattningar som i vissa fall kan ha förorsakat en överdriven lyhördhet från enstaka företags sida inför bojkottpåtryckningar.

Utskottet anser inte heller att riksdagen i dagens läge bör begära svenska initiativ till internationella överenskommelser om skydd för handeln med Israel, vilket också föreslagits i motionen 1147. Det finns ingenting som tyder på att en sådan överenskommelse skulle vara möjlig att åstadkomma för närvarande.

Den politiska händelseutvecklingen i Mellersta Östern kan efter hand leda till att arabbojkottens förutsättningar förändras på mer eller mindre avgörande sätt.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet  
att riksdagen avslår motionen 1975/76:1147.

Stockholm den 29 november 1977

På utrikesutskottets vägnar  
ALLAN HERNELIUS

*Närvarande vid ärendets slutbehandling:* Allan Hernelius (m), Anna Lisa Lewén-Eliasson (s), förste vice talmannen Torsten Bengtson (c), Erik Adamsson (s), Anna-Lisa Nilsson (c), Sture Palm (s), Georg Åberg (fp), Olle Göransson (s), Gunnel Jonäng (c), Sture Korpås (c), David Wirmark (fp), Jan Bergqvist (s), Carl Lidbom (s), Axel Andersson (s) och Birgitta Rydle (m).

### Särskilt yttrande

av Georg Åberg och David Wirmark (båda fp):

I dagens läge, där nya perspektiv kan öppna sig i Mellersta Östernkonflikten, kan finnas vissa skäl för Sverige att inta en avvaktande attityd. Det borde emellertid vara självklart för Sverige att undersöka alla möjligheter att motverka ekonomisk diskriminering av judar och israeliska företag. Detta

bör ske utan förutfattade meningar och utan onödig tidspillan, så att Sverige har full beredskap att vid lämpligt tidpunkt vidta åtgärder i motionens anda. Regeringen bör i detta perspektiv allvarligt pröva både frågan om lagstiftningsåtgärder och möjligheten av att Sverige tar initiativ till internationella överenskommelser om skydd för handeln med Israel.