



Strategisk exportkontroll 2009 – krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2009/10:114 Strategisk exportkontroll 2009 – krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden samt motioner i frågor med anknytning till skrivelsen.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och att motionerna avstyrks.

I betänkandet finns två reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	4
Utskottet	5
Översyn av regelverk och organisation	5
Motionerna	5
Utskottets överväganden	6
Övriga yrkanden	10
Skrivelsen	11
Reservationer	12
1. Ny krigsmaterielutredning, punkt 1 (s, v, mp)	12
2. Översyn av organisation och kontroll, punkt 2 (mp)	14
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	16
Skrivelsen	16
Följdmotionen	16
Motion från allmänna motionstiden hösten 2008	16
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Ny krigsmaterielutredning

Riksdagen avslår motion 2009/10:U11.

Reservation 1 (s, v, mp)

2. Översyn av organisation och kontroll

Riksdagen avslår motion 2009/10:U275.

Reservation 2 (mp)

3. Övriga frågor

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:U357 yrkande 9, 2009/10:U203 yrkandena 6 och 8, 2009/10:U239 yrkandena 1 och 2, 2009/10:U241, 2009/10:U249 yrkandena 1–10, 2009/10:U266 yrkandena 1 och 2, 2009/10:U319, 2009/10:U337 yrkande 6, 2009/10:U340 yrkandena 46–48 och 2009/10:Sf211 yrkandena 1 och 2.

4. Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2009/10:114 till handlingarna.

Stockholm den 20 maj 2010

På utrikesutskottets vägnar

Göran Lennmarker

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lennmarker (m), Urban Ahlin (s), Gustav Blix (m), Carina Hägg (s), Anne-Marie Pålsson (m), Kent Härstedt (s), Fredrik Malm (fp), Kenneth G Forslund (s), Walburga Habsburg Douglas (m), Kerstin Engle (s), Holger Gustafsson (kd), Christian Holm (m), Hans Linde (v), Carin Runeson (s), Rosita Runegrund (kd) och Max Andersson (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas regeringens skrivelse 2009/10:114 Strategisk exportkontroll 2009 – krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, motioner som väckts med anledning av skrivelsen samt motionsförslag från allmänna motionstiden 2008 och 2009.

Utskottet har hittills under den innevarande mandatperioden i betänkanterna 2006/07:UU12, 2007/08:UU7 och 2008/09:UU14 behandlat årliga skrivelser från regeringen om strategisk exportkontroll – krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, motioner som väckts med anledning av respektive skrivelse samt under allmänna motionstiden 2006, 2007 och 2008. Frågor om konventionella vapen och klustervapen har tagits upp främst i betänkande 2008/09:UU11 om vissa säkerhetspolitiska frågor. Utskottet avser att under våren 2010 i betänkande 2009/10:UU25 behandla regeringens proposition 2009/10:205 Kontroll av produkter med dubbla användningsområden.

De motioner som behandlas i detta betänkande och som avlämnats under det innevarande riksmötet redovisas utan angivande av årtal. För motioner som avlämnats under tidigare riksmöten anges detta.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I den nu aktuella skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för den svenska exportkontrollpolitiken avseende krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden under 2009. Skrivelsen innehåller en redovisning av exporten av krigsmateriel under 2009. Där redogörs också för hur exportkontroll bedrivs i Sverige. Det internationella samarbetet på exportkontrollområdet, bl.a. samarbetet inom EU under det svenska EU-ordförandeskapet andra halvåret 2009, beskrivs i ett avsnitt i skrivelsen. I bilagor till skrivelsen finns statistiska uppgifter om export av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, uppgifter om svenska och internationella regelverk samt en förteckning över internationella vapenembargon. I en bilaga redovisas Inspektionen för strategiska produkter (ISP) syn på viktiga tendenser i den svenska och internationella exportkontrollen.

Utskottet

Översyn av regelverk och organisation

Motionerna

Företrädare för de tre oppositionspartierna lägger i flerpartimotionen U11 (s, v, mp) fram förslag om att tillsätta en ny krigsmaterielutredning. Motionärerna slår fast att den nuvarande lagstiftningen om krigsmaterielexport har flera brister, varför en ny lagstiftning bör införas. Denna bör, på samma sätt som i dag är fallet, vila på grundprincipen att export av krigsmateriel är förbjuden men att dispens kan lämnas. Export av krigsmateriel ska fortsatt vara förbjuden till en stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, en stat som är invecklad i internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt eller en stat som har inre väpnade oroligheter. Vikten av demokrati, mänskliga rättigheter och internationella säkerhetspolitiska aspekter ska betonas. Det lagförslag som utarbetas ska vara samstämmigt med Sveriges politik för global utveckling.

Motionärerna anger ett antal frågeställningar om export och import av krigsmateriel som bör behandlas av den föreslagna utredningen. Den bör utforma förslag till ett regelverk som utesluter svensk krigsmaterielexport till länder som begår grova och omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Regelverket bör baseras på tillståndsprövning från fall till fall utifrån en samlad bedömning av utvecklingen i det land som önskar importera krigsmateriel. Regler för import av krigsmateriel bör utarbetas och följa samma principer som regler för export. Utredningen bör undersöka om det i regelverket för krigsmaterielexport kan föras in ett demokratikriterium och krav på obligatorisk konsekvensanalys av hur en försäljning av krigsmateriel från Sverige skulle påverka mottagarlandet. Möjligheten att införa ett regelverk för uthyrning och utlåning av krigsmateriel ska undersökas.

Miljöpartiet förespråkar i kommittémotion U275 (mp), som avlämnats under allmänna motionstiden hösten 2009, en översyn av organisationen och kontrollen av svensk krigsmaterielexport i syfte att överföra denna till regering och riksdag enligt den ordning som gällde före 1996. Enligt partiet innefattar export av krigsmateriel känsliga politiska frågor som inbegriper hänsyn till såväl försvarspolitiska och utrikespolitiska som näringspolitiska överväganden.

I motionen redovisas att innan Inspektionen för strategiska produkter (ISP) skapades 1996 ombesörjdes tillståndsgivningen vid krigsmaterielexport av Krigsmaterielinspektionen, som utgjorde en del av Utrikesdepartementets handelsavdelning. I beslutsprocessen var enligt motionen även Försvarsdepartementet, Statsrådsberedningen och Näringsdepartementet involverade. Enligt Miljöpartiet fungerade den nämnd bestående av repre-

sentanter för riksdagspartier som kopplades in i slutet av beredningsprocessen som garant för parlamentariskt inflytande, och en praxis hade utvecklats som innebar konsensusbeslut om exporttillstånd. Genom den beslutsordning som infördes 1996 har ansvarsfrågan enligt Miljöpartiet på ett avgörande sätt skjutits över till ISP och dessutom till försvarsindustrin.

Partiet konstaterar i motionen att ISP på eget initiativ ska överlämna ärenden till regeringen, men att detta skett endast 15 gånger under perioden 1996–2004 då närmare 10 000 ärenden behandlats. Kontroversiella beslut har tagits av ISP utan att frågan underställts regeringen, vilket inneburit att varken regeringen eller Exportkontrollrådet (EKR) kunnat utöva kontroll och inflytande under beredning eller över beslut.

Miljöpartiet anser att lagstiftningen om krigsmaterielexport är av sådan art att besluten måste vägas mot politiska hänsyn till åtminstone försvarspolitik, utrikespolitik och näringspolitik samt att politikernas kontroll och insyn i dessa ärenden är av avgörande karaktär.

Utskottets överväganden

Regeringen har genom den nu aktuella skrivelsen för 25:e gången lämnat en redogörelse till riksdagen om exportkontrollpolitiken. Den första årliga skrivelsen avlämnades 1985. Sverige var då ett av de första länderna i Europa som på ett öppet sätt redovisade det gångna årets aktiviteter på exportkontrollområdet. Skrivelsens innehåll och utformning har successivt utvecklats och byggts ut under årens lopp. Fortfarande har Sverige en internationellt sett omfattande öppenhet kring exportkontrollpolitiken. Syftet med den offentliga redovisningen i de årliga skrivelserna har hela tiden varit att bidra med ett underlag för en bredare diskussion om frågor relaterade till exportkontroll av krigsmateriel och med tiden även frågor om produkter med dubbla användningsområden respektive icke spridning, som numera ingår i de årliga skrivelserna. Att representanter för samtliga riksdagspartier i Exportkontrollrådet ges full insyn i handläggningen av utförelseärenden för exportförsäljning och medinflytande innan viktigare beslut fattas är också ett uttryck för Sveriges omfattande öppenhet kring exportkontrollpolitiken.

I motion U11 (s, v, mp) föreslår företrädare för de tre oppositionspartierna att en *ny krigsmaterielutredning* ska tillsättas med uppgift att utarbeta en ny lagstiftning om krigsmaterielexport. Motionärerna anger som framgått dels ett antal grundprinciper som lagstiftningen fortsatt bör vila på, dels ett antal frågeställningar som bör beaktas av en utredning.

Under den förra mandatperioden, i juli 2003, beslutade regeringen att en översyn skulle göras av regelverket och formerna för den svenska exportkontrollen. Krigsmaterielutredningen (Krut, SOU 2005:9), som slutförde sitt arbete 2005 och som gjorde översynen, skulle vid behov även lämna förslag till eventuella förändringar i författningar, riktlinjer respektive organisation. Översynen av exportkontrollorganisationen omfattade framför allt ansvars- och arbetsfördelningen mellan regering, riksdag, Inspektionen för

strategiska produkter (ISP) och Exportkontrollrådet. Utredningen studerade regelverket, intervjuade personer verksamma inom organisationen och gjorde jämförelser med hur andra länder organiserat sin exportkontroll. I utredningens överväganden redovisades behovet av att bl.a.

- ytterligare reglera olika former för tillhandahållande av krigsmateriel
- reglera import av krigsmateriel
- reglera aktiviteter under begreppen tjänster, tekniskt bistånd och service på krigsmaterielområdet
- förändra de straffrättsliga bestämmelserna i krigsmateriellagstiftningen.

Utredningens översyn innefattade gällande riktlinjer för krigsmaterielexport och annan utlandssamverkan, och utredningen undersökte möjligheterna för och konsekvenserna av en vidareutveckling av riktlinjerna, exempelvis införande av ett demokratikriterium. Frågan om följdleveranser är ett annat exempel på spörsmål som togs upp av Krut. Utredningen behandlade som nämnts även frågan om importreglering. Denna del av utredningsuppdraget avsåg en prövning av behovet och värdet av att reglera privat import av krigsmateriel, utöver vad vapenlagen reglerar, liksom en reglering av den statliga importen. Med privatimport av krigsmateriel avses införsel som görs av andra än Försvarsmakten eller andra statliga myndigheter, dvs. företag eller enskilda. Införsel av handeldvapen och tillhörande ammunition regleras i vapenlagen, men andra produkter som klassas som krigsmateriel kan idag införas av företag och enskilda utan tillstånd. Det kan i de senare fallen avse exempelvis import för samlarändamål och annat icke-militärt bruk.

Utskottet konstaterar att frågan om importreglering är aktuell i förberedelserna för ett globalt vapenhandelsfördrag (Arms Trade Treaty, ATT), som inleds i år. En FN-konferens om ATT ska äga rum 2012 för att utarbeta ett globalt, juridiskt bindande fördrag om kontroll av vapenhandel. Målet är att skapa ett internationellt regelsystem med gemensamma kriterier och överenskomna principer för alla överföringar av konventionella vapen.

Utskottet erinrar om att det svenska regelverket för krigsmaterielexport består av lagen (1992:1300) om krigsmateriel och förordningen (1992:1303) om krigsmateriel samt av regeringens riktlinjer för krigsmaterielexport och annan utlandssamverkan, vilka har godkänts av riksdagen. Den fristående myndigheten ISP har till uppgift att pröva ansökningar om tillstånd i enlighet med regelverket. Krigsmateriel får endast exporteras om det finns säkerhets- eller försvarspolitiska skäl för det och det inte strider mot Sveriges utrikespolitik. Tillståndsprövningen ska ske i enlighet med de svenska riktlinjerna för krigsmaterielexport och kriterierna i EU:s uppförandekod om vapenexport, vilken antogs av ministerrådet som en gemensam ståndpunkt 2008. Enligt den gemensamma ståndpunkten finns åtta kriterier som vart och ett ska beaktas innan ett beslut tas om att tillåta

vapenexport till ett land. Kriterierna rör situationen i mottagarlandet, situationen i mottagarlandets region samt avsändarlandets och mottagarlandets internationella åtaganden.

I skrivelse 2009/10:114 sammanfattas de åtta kriterierna på följande sätt:

Vad gäller situationen i mottagarlandet ska hänsyn tas till respekten för mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt, huruvida det råder spänningar eller väpnad konflikt i det mottagande landet, risken för att vapnen kommer på avvägar eller vidareexporteras, och huruvida exporten allvarligt skulle störa landets hållbara utveckling. Situationen i regionen avser stabiliteten i området och risken för att mottagaren skulle kunna använda vapnen i en regional konflikt. Slutligen ska beaktas exportlandets och mottagarlandets internationella åtaganden, t.ex. genom att vapenembargon måste respekteras, hänsyn tas till medlemsstaternas nationella säkerhet samt mottagarlandets uppträdande i det internationella samfundet. Det sistnämnda handlar bland annat om landets attityd till terrorism, vilket slags allianser det har, samt hur väl det respekterar folkrätten. Ståndpunktens sjunde kriterium avser risken för avledning ("diversion") till en icke avsedd mottagare.

Betydelsen av samstämmighet mellan den svenska politiken för global utveckling och krigsmaterielexportpolitiken har framhållits av utskottet i betänkandena 2007/08:UU7 och 2008/09:UU14 om svensk exportkontroll. Enligt utskottet är det av vikt att den svenska krigsmaterielexporten genomsyras av de mål, perspektiv och huvuddrag som gäller för den svenska politiken för global utveckling.

I motion U275 (mp) framställs förslag om att *återgå till den exportkontrollorganisation som fanns före riksdagens beslut om att 1996 inrätta ISP*, en ny myndighet för kontroll av krigsmateriel och andra strategiskt känsliga produkter (prop. 1995/96:31, bet. 1995/96:UU3, rskr. 1995/96:93). När ISP skapades 1996 tog den över ansvaret för merparten av de ärenden som tidigare beslutades av regeringen eller av det statsråd som hade ansvar för att föredra sådana ärenden efter beredning i Krigsmaterielinspektionen och sedermera den enhet inom Utrikesdepartementet som svarade för strategisk exportkontroll.

I utrikesutskottets betänkande 1995/96:UU3, som låg till grund för riksdagsbeslutet om den organisatoriska förändringen, tillstyrktes regeringens förslag om att inrätta den nya myndigheten. Utrikesutskottet konstaterade att det länge varit en strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden av mer eller mindre rutinbetonad natur, detta för att statsråden och departementen skulle ges möjlighet att ägna mer tid och kraft åt bl.a. reformarbete, övergripande planering och prioritering och annat som kräver ställningstaganden från regeringen som politiskt organ. Ett stort antal ärendegrupper hade delegerats från regeringen till myndigheter under en följd av år. Frågan om att från regeringen delegera även ärenden på exportkontrollområdet hade fått ökad aktualitet, menade utskottet, i takt med att dessa ärenden ökat i antal. Ökningen av antalet ärenden hade samband med att lagstiftningen om kontroll av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden efter hand byggts ut.

Två riksdagsutskott, konstitutionsutskottet respektive försvarsutskottet, tillstyrkte i yttranden till utrikesutskottet förslaget om att inrätta ISP (ytr. 1995/96:KU4y resp. 1995/96:FöU1y). Konstitutionsutskottet tillstyrkte den föreslagna ordningen med en funktionsfördelning mellan regeringen och en från regeringen fristående myndighet och fann den rimlig och i linje med allmän förvaltningspraxis. Försvarsutskottet uppfattade förslaget som en administrativ reform för att förenkla och effektivisera behandlingen av aktuella tillsynsärenden. Från försvarspolitiska utgångspunkter hade försvarsutskottet ingen invändning mot regeringens förslag.

Utrikesutskottet påpekade i betänkande 1995/96:UU3 att utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska överväganden liksom dittills skulle fälla utslaget vid prövningen av ärenden. Utskottet förespråkade inte, vilket den nu aktuella motionen U275 (mp) kan ge intryck av, något hänsynstagande till näringspolitiska överväganden. I stället avstyrktes motionsförslag med en sådan innebörd. Beträffande överlämnande av ärenden från ISP till regeringen ansåg utskottet, med avvikelse från regeringens proposition, att det i lagen (1992:1300) om krigsmateriel och lagen (1991:341) om strategiska produkter ska stå att ärenden av principiell vikt eller som annars är av särskild vikt *ska* överlämnas till regeringen. Utskottet delade regeringens uppfattning att samråd ska ske med Exportkontrollrådet innan beslut fattas i viktigare ärenden.

Rådgivande nämnden för krigsmaterielexportfrågor ombildades 1996 till Exportkontrollrådet (EKR) i samband med att den nya myndigheten ISP inrättades. Regler för rådets sammansättning och verksamhet finns i ISP:s instruktion. Samtliga riksdagspartier är representerade i EKR, där ISP:s generaldirektör är ordförande. Utskottet konstaterar att EKR fått ett vidare verksamhetsområde och en bredare sammansättning än sin föregångare. Som nämnts ovan tillstyrkte utrikesutskottet ombildningen i betänkande 1995/96:UU3 och bedömde i likhet med konstitutionsutskottet att det nya samrådsorganet skulle få en framträdande roll när det gäller frågan om vilka ärenden som ska avgöras av myndigheten respektive regeringen.

I betänkandet Krut – Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel (SOU 2005:9), som presenterades i februari 2005, drog Krut slutsatsen att den svenska organisationen för exportkontroll är ändamålsenlig och i allt väsentligt fungerar väl. Utredningen fann inte anledning att föreslå några ändringar av det övergripande förhållandet att ISP verkställer regeringens politik genom att pröva enskilda ärenden, under de förutsättningar som ges i lagar och förordningar och efter samråd med EKR när det gäller särskilt viktiga ärenden. Krut lade fram förslag om modernisering, vidareutveckling och förtydliganden av riktlinjerna för krigsmaterielexport och annan utlandssamverkan. Bland annat mot den bakgrunden lade utredningen fram ett antal förslag om fortsatt organisationsutveckling. Vissa av dessa förslag har genomförts genom bl.a. förändringar i ISP:s instruktion respektive uppdrag i myndighetens regleringsbrev.

Krut konstaterade i betänkandet 2005 att Sverige vid en internationell jämförelse var ensamt om att ha ett råd sammansatt av företrädare för riksdagens partier med ett mandat som Exportkontrollrådets. Utredningen ansåg att den svenska exportkontrollorganisationen är unik i ett internationellt perspektiv. Enligt Krut hade EKR kunnat utöva sin rådgivande funktion och haft inflytande över ISP:s beslut, och rådet hade även kunnat utöva sin insynsfunktion. Utskottet konstaterar att det svenska systemet med parlamentarisk insyn i exportkontrollen fortfarande är unikt, sett i ett internationellt perspektiv. Det faktum att företrädare för de politiska partierna i förväg i EKR får tillfälle att diskutera tänkbara exportaffärer främjar kontinuitet i exportkontrollpolitiken.

Utskottet delar regeringens uppfattning i skrivelse 2009/10:114 att den dynamiska utvecklingen inom EU-samarbetet har påverkat förutsättningarna för den svenska beredningen av Krut. Även den process som har inletts inom FN:s ram, syftande till ett internationellt vapenhandelsfördrag (ATT), måste beaktas i detta sammanhang. Dessa EU- och FN-processer får enligt regeringen behandlas samlat och tillsammans med Krut. Förutsättningen för en del av utredningens förslag påverkas av EU:s uppförandekod liksom av genomförandet på nationell nivå av ICT-direktivet, ett direktiv som beslutats under 2009 och som syftar till ett harmoniserat regelverk för överföring av försvarsrelaterade produkter mellan EU:s medlemsstater.¹

Enligt vad utskottet erfarit utreds för närvarande hur ICT-direktivet ska genomföras i det svenska regelverket. Utskottet har också från Regeringskansliet inhämtat att en utredning planeras om införande av s.k. sanktionsavgifter för lindrigare överträdelser av regelverket om krigsmateriel samt regelverket om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd.

Mot bakgrund av utskottets överväganden avstyrks motionerna *U11* (s, v, mp) och *U275* (mp).

Övriga yrkanden

Utöver de yrkanden som behandlats tidigare i detta betänkande finns motionsvis framförda förslag som är identiska med eller i hög grad överensstämmer med yrkanden som utskottet behandlat tidigare under mandatperioden.

Utskottet har vid en genomgång funnit att de yrkanden som anges nedan inte kan vara aktuella för något tillkännagivande från riksdagen, varför de avstyrks. Mot denna bakgrund och utskottets tidigare överväganden avstyrker utskottet yrkandena *2008/09:U357* (mp) yrkande 9, *U203* (v) yrkandena 6 och 8, *U239* (mp) yrkandena 1 och 2, *U241* (s), *U249* (mp)

¹ *ICT-direktivet* = Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG av den 6 maj 2009 om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen, EUT L 146, 10.6.2009, s. 1–36.

yrkandena 1–10, U266 (fp) yrkandena 1 och 2, U319 (c), U337 (mp) yrkande 6, U340 (s) yrkandena 46, 47 och 48 samt Sf211 (v) yrkandena 1 och 2.

Skrivelsen

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelse 2009/10:114 till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Ny krigsmaterielutredning, punkt 1 (s, v, mp)

av Urban Ahlin (s), Carina Hägg (s), Kent Härstedt (s), Kenneth G Forslund (s), Kerstin Engle (s), Hans Linde (v), Carin Runeson (s) och Max Andersson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:U11.

Ställningstagande

Den totala vapenhandeln i världen måste minska. All illegal handel med vapen och krigsmateriel måste förebyggas och bekämpas. All handel med vapen och krigsmateriel ska kontrolleras genom strikta regler. Sverige ska vara en föregångare genom sin lagstiftning om svensk export och import av vapen och krigsmateriel. Det ska Sverige arbeta för dels genom en restriktiv nationell krigsmaterielexportpolitik, dels genom agerande i internationella forum.

Under det kalla kriget och stormakternas militära kapprustning var ett starkt eget försvar nödvändigt för att kunna värna landets integritet. Ett starkt försvar krävde en stark svensk försvarsindustri som stod oberoende av omvärlden.

Förändringarna i vår omvärld under de senaste decennierna har varit omvälvande och i huvudsak positiva. För Sverige har det kalla krigets slut inneburit att de allvarligaste hoten mot vår säkerhet försvunnit. Sverige är och ska vara militärt alliansfritt. Men i dag finns helt andra möjligheter än tidigare till internationellt samarbete på olika plan. För att möta dagens komplexa hot mot fred och säkerhet krävs internationellt samarbete.

Den svenska försvarsindustrin har genomgått stora förändringar sedan det kalla krigets slut. Det svenska försvaret har behov av materiel av god kvalitet med hög teknisk nivå. Materieförsörjningen sker i dag inom ramen för internationellt samarbete.

Den nuvarande krigsmaterielexportlagstiftningen har flera brister och bör ersättas av en ny lagstiftning. En ny krigsmaterielutredning bör tillsättas med uppdrag att ta fram förslag till ny lagstiftning. Denna ska, i likhet

med vad som nu gäller, vila på grundprincipen att export av krigsmateriel är förbjuden, men att dispens kan lämnas. Export av krigsmateriel ska fortsatt vara förbjuden till en stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, en stat som är invecklad i internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt eller en stat som har inre väpnade oroligheter. Lagförslaget ska ligga i fas med utvecklingen på området och vara samstämmig med Sveriges politik för global utveckling (PGU). Vikten av demokrati, MR-perspektivet och internationella säkerhetspolitiska aspekter ska betonas.

Det har nu förflutit lång tid sedan Krigsmaterielutredningen (Krut) lade fram sina förslag 2005. Den nya utredningen bör få i uppdrag att arbeta fram förslag till en ny nationell lagstiftning som kan presenteras för riksdagen under kommande mandatperiod. Utredningen ska bl.a.

- göra en översyn av riktlinjerna för vad som räknas som krigsmateriel för strid och övrig krigsmateriel
- pröva möjligheten att införa ett s.k. demokratikriterium i regelverket för krigsmaterielexporten
- utforma ett regelverk för krigsmaterielexport som utesluter möjligheten att exportera krigsmateriel till länder som begår grova och omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna
- utforma ett nytt regelverk så att det baseras på tillståndsprövning från fall till fall utifrån en samlad bedömning av landets utveckling
- se över riktlinjerna för följdleveranser; det är då nödvändigt att ingångna avtal kan fullföljas samtidigt som det finns en problematik då förhållandena kan ändras kring ett mottagarland, exempelvis i händelse av väpnad konflikt
- se till att svensk export och import av krigsmateriel är koherent med Sveriges politik för global utveckling och undersöka om det är möjligt att införa krav på en sådan obligatorisk konsekvensanalys i regelverket att den visar hur den svenska försäljningen påverkar mottagarlandet
- undersöka möjligheten att införa ett regelverk för uthyrning och utlåning av krigsmateriel
- utarbeta regler för import av krigsmateriel i enlighet med samma principer som gäller för exporten.

Sverige deltar i europeiskt samarbete kring krigsmateriel, forskning och utveckling samt europeisk försvarsindustri. Detta samarbete stärker EU:s positioner och minskar beroendet av andra länder, och då främst USA.

Sverige, som är ett av de sex länder som ingår i LoI-samarbetet (Letter of Intent), tjänar på samarbete exempelvis för att utvecklingskostnaderna då blir mindre. Numera sker en stor del av samarbetet på området inom ramen för Europeiska försvarsbyrån (Eda) där Sverige även i fortsättningen ska vara medlem.

Handel med krigsmateriel måste självfallet omgärdas med stora restriktioner, och EU utgör ett viktigt forum i det internationella arbetet för exportkontroll. Regeringen bör verka för att EU:s exportkontrollpolitik blir mer restriktiv och får en strikt tillämpning. Principen ska ligga fast att enskilda EU-medlemsstater, utöver unionens gemensamma exportkontrollpolitik, kan ha en mer restriktiv nationell politik. Inom EU-samarbetet bör regeringen verka för en FN-konferens för att ta fram ett internationellt regelverk om restriktioner för vapenexport och vapenhandel.

2. Översyn av organisation och kontroll, punkt 2 (mp)

av Max Andersson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:U275.

Ställningstagande

Export av krigsmateriel är en känslig politisk fråga som inbegriper såväl försvarspolitiska, utrikespolitiska som näringspolitiska överväganden. Det är av stor vikt att den folkvalda församlingen ges insyn i samt inflytande över beslutsförfarandet i frågor som krigsmaterielexport. En översyn bör snarast göras av organisering och kontroll av krigsmaterieexporten i syfte att överföra denna till regering och riksdag, så som gällde före 1996.

Sedan 1996 gäller en beslutsordning som innebär att den självständiga myndigheten ISP har ett långtgående ansvar för hanteringen av exportkontrollen av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden. Den koppling till riksdagen som fanns fram till 1996 kvarstår inte längre i egentlig mening.

Krigsmaterielinspektionen, som tidigare handlade ärenden om exporttillstånd, utgjorde en del av Utrikesdepartementets handelsavdelning och hade därigenom en position i regeringens närhet. Förutom Utrikesdepartementet involverades även andra delar av Regeringskansliet i beslutsprocessen. Den nämnd bestående av representanter för riksdagspartier som kopplades in i slutet av beredningsprocessen utgjorde en garanti för parlamentariskt inflytande och insyn. Den praxis som utvecklats innebar konsensus vid beslut om exporttillstånd.

Den proposition som den dåvarande regeringen lade fram 1995 och som antogs av riksdagen 1996 har på ett avgörande sätt skjutit över ansvaret för exportkontrollen till den självständiga myndigheten ISP och dessutom till försvarsindustrin själv.

ISP ska på eget initiativ överlämna ett ärende till regeringen för prövning, om ärendet har principiell betydelse eller annars är av särskild vikt. Detta har skett endast 15 gånger under åren 1996–2004, en period då närmare 10 000 ärenden behandlats. Av de 15 överlämnade ärendena rörde endast 6 direkt exportaffärer. Under den aktuella tidsperioden fattades mycket kontroversiella beslut av ISP, exempelvis om krigsmaterielexport till Indien (Bofors–Mipro-affären) samt till USA och Storbritannien under Irakkriget. Inte i något av dessa fall överlämnade myndigheten ärendet till regeringen. Följaktligen har varken kontroll och inflytande under beredning eller över beslut kunnat utövas av regering eller samrådsorganet Exportkontrollrådet (EKR). Konstitutionsutskottet – som ska granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning – har inte heller kunnat redovisa synpunkter eftersom beredning och beslut inte legat på regeringens bord utan hela tiden hos den självständiga myndigheten. Till detta kommer att kontrollen mer och mer skjuts över på företagen själva när de får bedriva intern exportkontroll.

För näringslivet är detta kanske en önskesituation. För den politiska kontrollen, insynen och makten över beredning och beslut i dessa känsliga frågor innebär nuvarande organisering en allvarlig brist som snarast bör föranleda en översyn. Den lagstiftning som gäller krigsmaterielexport är av sådan art att besluten måste vägas mot politiska hänsyn på olika politikområden. Det är därför högst rimligt att politikernas kontroll och insyn i dessa ärenden är av avgörande karaktär.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2009/10:114 Strategisk exportkontroll 2009 – krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden.

Följdmotionen

2009/10:U11 av Urban Ahlin m.fl. (s, v, mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en ny krigsmaterielutredning.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2008

2008/09:U357 av Ulf Holm m.fl. (mp):

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att EU inför vapenembargo mot Israel.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009

2009/10:U203 av Hans Linde m.fl. (v):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör utnyttja det svenska ordförandeskapet i EU till att initiera ett vapenembargo mot Israel.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska stoppa all vapenhandel och avbryta allt militärt samarbete med Israel.

2009/10:U239 av Peter Rådberg m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka öppenheten så att man kan urskilja hur stor andel av Sveriges vapenexport som utgörs av lätta vapen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka restriktiviteten i beviljandet av exporttillstånd för lätta vapen.

2009/10:U241 av Luciano Astudillo (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om krigsmaterielexport.

2009/10:U249 av Peter Rådberg m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att samma riktlinjer som gäller för krigsmateriel i strid (KS) också ska tillämpas för övrig krigsmateriel (ÖK).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att länder som ägnar sig åt omfattande och grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna inte kan godtas som mottagarländer för krigsmateriel av något slag.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ska göras en tydlig analys av hur de mänskliga rättigheterna (MR) efterlevs i landet innan försäljning av krigsmateriel kan godkännas.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ska göras en tydlig analys av hur fattigdomsbekämpningen utvecklas i landet innan försäljning av krigsmateriel kan godkännas.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ett demokratikriterium införs i regelverket och riktlinjerna när det ska värderas om ett land kan godtas eller inte som mottagarland för krigsmateriel av något slag.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att vapenexporterande företag inte ska kunna använda sig av exportkrediter eller annat skattefinansierat stöd för exportfrämjande åtgärder.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det inte ska tillåtas vapenexport av krigsmateriel från Sverige till diktaturer.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ska redovisas en tydlig konsekvensanalys till det land eller de länder som krigsmaterielen ska säljas till.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att om ett land befinner sig i väpnad konflikt med annat land, oavsett om krigsförklaringen har avgetts eller inte, ska försäljning av krigsmateriel till landet inte ske.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att om ett land är invecklat i internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt ska försäljning av krigsmateriel till landet inte ske.

2009/10:U266 av Christer Winbäck (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige inom EU ska säkerställa att unionen i avtal med tredjeland lyfter fram EU:s klausul om små och lätta vapen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att det i EU:s avtal med tredjeland tydligt redovisas vilka åtaganden som gjorts i enlighet med EU:s klausul om små och lätta vapen.

2009/10:U275 av Peter Rådberg m.fl. (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att snarast se över organisering och kontroll av krigsmateriel-export i syfte att överföra denna till regering och riksdag, så som rådande ordning var före 1996.

2009/10:U319 av Eva Selin Lindgren m.fl. (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka säkerheten i världen genom att Sverige inom EU aktivt verkar för att delar inom den s.k. tredje pelaren, dvs. stöd till överföring av kärnteknologi och klyvbart material till enskilda länder som vill utveckla civil kärnkraft, tas bort ur icke-spridningsavtalet (NPT) och associerade dokument.

2009/10:U337 av Max Andersson m.fl. (mp):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige med omedelbar verkan bör avsluta allt vapensamarbete med Israel.

2009/10:U340 av Urban Ahlin m.fl. (s):

46. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnitt 7.2 Konventionella vapen.
47. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnitt 7.3 Klustervapen.
48. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnitt 7.4 Krigsmateriel.

2009/10:Sf211 av Kalle Larsson m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett omedelbart stopp för svensk vapenexport till länder där grova kränkningar av mänskliga rättigheter äger rum.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett svenskt initiativ i FN till en konferens för att påbörja arbetet med ett internationellt fördrag om restriktioner i vapenexport och vapenhandel.