

Regeringens proposition

1981/82: 196

med förslag till lag om förbud mot utförsel av krigsmateriel. m. m.;

beslutad den 30 mars 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

BIRGIT FRIGGEBÖ

BJÖRN MOLIN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag att i lag reglera utförseln från riket av krigsmateriel, upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt samt anordnande av militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare. Genom lagen ersätts 1949 års krigsmaterielkungörelse. I förslaget redovisas de överväganden som skall ligga till grund för prövningen av tillståndsärenden. Därjämte behandlas vissa förslag rörande rutiner och kontrollåtgärder vid tillämpningen av nuvarande riktlinjer för utförsel av krigsmateriel.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1983.

Förslag till

Lag om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m. m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Krigsmateriel får inte föras ut ur riket utan tillstånd av regeringen, om ej annat följer av denna lag eller annan författning.

2 § Den som inom riket tillverkar krigsmateriel får inte utan tillstånd av regeringen upplåta eller överlåta rätt att utom riket tillverka sådan materiel.

3 § Militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare får inte bedrivas inom riket utan tillstånd av regeringen.

Första stycket gäller inte

1. utbildning som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet, om den sker i enlighet med läroplan eller utbildningsplan som har fastställts av någon av dessa myndigheter,

2. utbildning som anordnas av staten,

3. utbildning som anordnas i samband med försäljning av krigsmateriel eller med anställning i företag för tillverkning av sådan materiel.

4 § I ärenden som inte avser utförsel i större omfattning eller eljest inte är av större vikt får chefen för handelsdepartementet meddela tillstånd enligt 1 §.

5 § Regeringen bestämmer vad som skall avses med krigsmateriel enligt denna lag.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförsel av enstaka skjutvapen och därtill hörande ammunition samt av skjutvapen jämte tillhörande ammunition för personligt bruk eller för användning vid jakt, tävling eller övning utom riket.

7 § Om olovlig utförsel av vara och om försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

8 § Den som bryter mot 2 eller 3 § döms.

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

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

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

9 § Är brott som avses i 8 § första stycket 1 att anse som grovt, döms till fängelse lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det avsett tillverkningsrätt av betydande värde eller utbildning av betydande omfattning eller varaktighet eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig art.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983. Genom lagen upphävs kungörelsen (1949: 614) angående förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringsammanträde
1982-03-18

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Wikström, Friggebo, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

Föredragande: statsrådet Molin

Lagrådsremiss med förslag till lag om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m. m.

1 Inledning

Enligt kungörelsen (1949: 614) angående förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel (ändrad senast 1981: 492) får krigsmateriel inte utan tillstånd utföras till utrikes ort. Vad som är att betrakta som krigsmateriel anges i bilaga till kungörelsen.

Gällande riktlinjer för prövning av tillstånd till export av krigsmateriel beslutades av riksdagen i december 1971 (prop. 1971: 146, UU 1971: 21, rskr 343). Den svenska krigsmaterielexporten har sedan dess vid flera tillfällen diskuterats i riksdagen. Med anledning av motioner om en översyn av riktlinjerna (mot. 1977/78: 531, 1978/79: 397 och 1978/79: 589) hemställde utrikesutskottet (UU 1978/79: 25) i mars 1979 att en översyn skulle komma till stånd. Detta godkändes av riksdagen (rskr 1978/79: 226). Efter regeringens bemyndigande den 19 juli 1979 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet en kommitté¹ med uppgift att se över reglerna för svensk export av krigsmateriel.

Kommittén som antog namnet 1979 års krigsmaterielexportkommitté avlämnade i juni 1981 sitt betänkande (SOU 1981: 39) Svensk krigsmaterielexport. En sammanfattning av kommitténs överväganden och förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*. Kommitténs förslag till lag om förbud mot utförsel från Sverige av krigsmateriel m. m. bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

¹ Förutvarande statsrådet Sven Andersson, ordförande, riksdagsledamöterna Allan Hernelius, Sven-Erik Nordin och Gudrun Sundström samt f. d. landstingsrådet Gunnar Hjerne.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern, riksåklagaren, Svea hovrätt, kammarrätten i Sundsvall, Stockholms tingsrätt, Stockholms polisdistrikt, överbefälhavaren, försvarets civilförvaltning, försvarets materielverk, försvarets forskningsanstalt, civillförsvarsstyrelsen, statistiska centralbyrån, universitets- och högskoleämbetet, skolöverstyrelsen, kommerskollegium, generallullstyrelsen, patent- och registreringsverket, granskningsnämnden för försvarsuppfinningar, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, arbetsmarknadsstyrelsen, statens industriverk, styrelsen för teknisk utveckling, förenade fabriksverken, sprängämnesinspektionen, länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Blekinge, Värmlands, Örebro och Västernorrlands län, Sveriges exportråd, Sveriges industriförbund, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige, Svenska arbetsgivareföreningen och Svenska Varv AB.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har bifogat yttrande av Saab-Scania AB, länsstyrelsen i Blekinge län och Svenska Varv AB av Karlskronavarvet AB och länsstyrelsen i Västernorrlands län av AB Hägglund & Söner.

Yttranden har vidare inkommit från Svenska handelskammarförbundet, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen och Swedair AB.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Till protokollet i ärendet bör vidare som *bilaga 4* fogas bilagan till nu gällande kungörelse (1949: 614) angående förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel.

2 Allmän motivering

2.1 Grundläggande synpunkter

Kommittén konstaterar i sitt betänkande att Sveriges säkerhetspolitik i väsentliga avseenden grundas på tilliten till den svenska industrins förmåga att utveckla och tillverka materiel som är av vikt för försvarskraften. Vårt land vill undvika att komma i en sådan beroendeställning till andra länder att den kan utnyttjas för påtryckningar eller så att landet i en krissituation står utan viktig materiel. Även om Sverige av tekniska och ekonomiska skäl i betydande utsträckning tvingas importera försvarsmateriel får det internationella beroendet inte i något sammanhang bli så stort att de säkerhetspolitiska målen kan ifrågasättas.

Denna syn har sedan länge varit vägledande för vår säkerhets- och försvarspolitik. Den utgår från den i folkopinionen fast förankrade utrikespolitik som innebär alliansfrihet i fred och som syftar till neutralitet vid krig. Den utvecklas också i det betänkande som avgavs av 1969 års krigsmaterielexportutredning och i den proposition som därpå följde och som

godkändes av riksdagen i december 1971 (prop. 1971:146). 1978 års försvarskommitté har, liksom chefen för försvarsdepartementet i prop. 1981/82:102 s. 123, betonat betydelsen av att vi inom landet har den industriella kapaciteten att utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel. Detta är av vikt både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande.

Remissutfallet över det föreliggande betänkandet ger också ett entydigt stöd för denna uppfattning. Tilltron till vår utrikespolitiska hållning och respekten för vår säkerhetspolitik kräver att vi har ett tillräckligt starkt försvar och att vi på väsentliga områden är självförsörjande med högt kvalificerad materiel.

Som ett litet land med begränsade resurser kan vi inte uppnå en fullständig självförsörjning. Utvecklingen har nödvändiggjort en ökad import. Visserligen har försvarets materielanskaffning under senare år varit knuten till svenska företag till omkring 90% men av denna materiel beräknas mellan 20 och 25% ha utgjorts av importerade delar och komponenter.

I takt med den allmänna internationella utrikeshandelns tillväxt och den tilltagande arbetsfördelningen på det industriella området tenderar också importbehovet att öka på områden som berör utveckling och tillverkning av försvarsmateriel. Det gäller inte bara s.k. hårdvaror, exempelvis elektroniska komponenter, utan också överföring av rent kunnande. Som några av remissinstanserna framhåller är denna teknikimport av grundläggande betydelse för svensk industri.

Jag vill, i likhet med vad chefen för försvarsdepartementet anfört i prop. 1981/82:102, kraftigt understryka vikten av att Sverige både av utrikespolitiska och försvarspolitiska skäl upprätthåller försvarsindustrins kompetens och konkurrenskraft. Det är av stort värde att vi inte kommer i beroendeställning till utländska leverantörer. En hög självförsörjningsgrad stärker trovärdigheten i vår politik att försvara vårt oberoende vid kris eller krig. En kvalificerad svensk försvarsindustri gör det dessutom möjligt, vilket ofta framhållits av planerings- och produktionsansvariga myndigheter inom försvaret, att utforma förband och system med särskild hänsyn till våra speciella försvarsbetingelser.

Under senare tid har emellertid svårigheterna att bibehålla den önskvärda kapaciteten inom försvarsindustrin ökat. Detta har flera orsaker. En ligger i den allmänna utvecklingstrend som nyss berörts. En annan bottnar i att den del av försvarsanslagen som används för materielanskaffning kraftigt minskat. Från slutet av 1950-talet till slutet av 1970-talet har denna del sjunkit från hälften till en tredjedel av hela anslaget.

Stora ansträngningar görs f. n. att bibehålla den önskvärda kapaciteten inom försvarsindustrin t. ex. genom en kompletterande civil tillverkning. Men försvarsindustrin kommer alltid att behöva ett visst eget utrymme för forskning, utveckling och tillverkning. Framtagning av nya vapen och vapensystem kräver sin speciella kompetens. De kostnader som är för-

bundna med denna process är mycket stora. Den kostnadstäckning som kan ske genom tillverkning i långa serier begränsas i fredstid både av försvarets ekonomi och behov. En viss export som ökar den industriella beläggningen ger ett värdefullt bidrag till kostnadstäckningen. Samtidigt bidrar den till att sänka styckekostnaderna vid försvarets upphandlingar. En exportförsäljning innebär också ett kapacitetsutnyttjande som är högre än vad som är nödvändigt för försvarets fredstida behov. Detta har i tidigare överväganden om krigsmaterielexporten tillmätts särskild vikt. Också i föreliggande betänkande och remissyttranden framhålls värdet av att försvarsindustrin är dimensionerad utöver vad som krävs under fredstida förhållanden.

Kommittén talar om vikten av att kunna tillgodose de behov som kan uppkomma i ett avspärningsläge. För att kunna möta dessa fordras en beredskap som i sin tur kräver en tillverkningskapacitet som ligger något över fredsbehovet. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar anför samma argument.

Jag delar uppfattningen om vikten av att hålla en hög beredskapsnivå inom försvarsindustrin. Den är en integrerad del av vår försvarspolitik och ett avgörande skäl till varför en viss export av krigsmateriel bör tillåtas. Jag är också ense med kommittén om att försvarsindustrin och dess kapacitet i huvudsak bör vara anpassad till den svenska försvarsmaktens behov. Därigenom kan man bl. a., som försvarets materielverk påpekar, lättare säkerställa en längre utnyttjandetid av materielen genom renoveringar och modifieringar vilket givetvis har betydelse från kostnadssynpunkt.

En anpassning av den svenska försvarsindustrin till det svenska försvarets behov begränsar visserligen exportsektorn men ger ändå utrymme för en viss försäljning till andra stater. Därigenom vinner man som framhållits möjligheter till längre serier i tillverkningen och därmed till kostnadssänkningar. Detta står också i överensstämmelse med de försvarspolitiska beslut som fattats. En tillverkning av krigsmateriel i Sverige enbart för den utländska marknaden skulle inte vara förenlig med vare sig med vår utrikes- och neutralitetspolitik eller vår försvarspolitik.

2.2 1971 års riktlinjer

De grundläggande motiven varför Sverige trots ett generellt exportförbud ändå bör kunna tillåta en viss men noggrant tillståndsprövad export utvecklas närmare i 1969 års krigsmaterielexportutredning och i 1971 års proposition. I propositionen ges riktlinjer till närmare ledning för tillståndsprövningen. Dåvarande departementschefen uttalade:

Som jag förut har anfört måste huvudregeln vara generellt förbud mot att exportera krigsmateriel utan tillstånd. De riktlinjer som här redovisas avser att ge närmare ledning för tillståndsprövningen.

I vissa fall föreligger ovillkorligt hinder mot krigsmaterielexport. Detta kan vara fallet på grund av internationella avtal, beslut av FN:s säkerhetsråd eller folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig. I dessa fall skall självfallet exporttillstånd vägras.

Utrikes- och neutralitetspolitiska skäl saknar betydelse i fråga om krigsmaterielexport till de nordiska staterna och till de neutrala staterna i Europa. Därför bör i fredstid tillstånd beviljas för export till dessa stater. I fråga om andra stater måste från fall till fall bedömas om de utrikes- och neutralitetspolitiska skälen har så ringa vikt att export bör tillåtas.

De principiella överväganden som här har redovisats leder till att tillstånd inte bör beviljas för export till

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.

Vid tillämpningen av dessa regler bör man dock skilja mellan materiel av utpräglat defensiv karaktär och krigsmateriel i övrigt. De allmänna utrikespolitiska skälen mot krigsmaterielexport har, som jag tidigare har anfört, inte samma tyngd i fråga om defensiva vapen, t.ex. kustartilleri- och luftvärnsmateriel. Visserligen bör inte ens defensiv materiel kunna exporteras till stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat. Men i de övriga fall som här avses bör export av sådan materiel, som inte kan utnyttjas för att påverka den föreliggande krissituationen, kunna tillåtas. Detta är helt i överensstämmelse med den praxis som gäller f. n.

Starka utrikespolitiska skäl talar vidare mot att Sverige exporterar krigsmateriel, som kan bli utnyttjad för att undertrycka mänskliga rättigheter. Även om denna princip redan nu kan sägas vara vägledande för praxis i tillståndsärenden, är det angeläget att det uttryckligen slås fast som en grundläggande regel att export inte kan medges i dessa fall. Regeln avses medföra ökad restriktivitet i fråga om urvalet av mottagare för svensk krigsmaterielexport i överensstämmelse med det allmänna syfte som jag förut har angett för de nya riktlinjerna. Regeln bör uttryckas så, att tillstånd inte skall ges för export av krigsmateriel till stat, som på grund av deklarerade avsikter eller rådande politiska förhållanden kan antas använda materielen för att undertrycka mänskliga rättigheter som anges i FN-stadgan.

I fråga om reservdelar till tidigare levererad krigsmateriel föreligger särskilda förhållanden. Med den stränga restriktivitet jag förordar för urvalet av de stater till vilka krigsmaterielexport skall medges är det osannolikt, att tveksamhet uppstår i fråga om export av reservdelar till materiel, för vilken licens en gång lämnats. Skulle detta ändå inträffa, bör enligt min mening avgörande vikt fästas vid att reservdelarna är ett komplement till materiel, som exporterats med vederbörligt tillstånd. För att svensk krigsmaterielindustri skall kunna verka på exportmarknaden inom de ramar som jag har angivit är det angeläget att köparna har goda garantier för att de får reservdelar till inköpt materiel. Reservdelar till tidigare inköpt materiel bör därför få exporteras oavsett förhållanden som jag här angivit som hinder för export. Ovillkorliga exporthinder gäller dock givetvis även i detta fall.

Utredningen och flera remissinstanser har betonat de svårigheter som uppstår i företagets planering, om påbörjade eller kontrakterade leveranser måste avbrytas. Dessa svårigheter måste enligt min mening beaktas. Om,

som jag har funnit, krigsmaterielexport av viss omfattning skall tillåtas av beredskapshänsyn, bör man också beakta de konsekvenser för sysselsättningen som kan uppstå, om en för export utbyggd kapacitet plötsligt inte kan utnyttjas. Utfärdad exportlicens bör därför indragas, förutom vid ovillkorliga exporthinder, endast om den mottagande staten kommer i väpnad konflikt med annan stat eller får inre väpnade oroligheter. Även i fall av väpnad konflikt bör indragning av licensen kunna underlåtas, om det är förenligt med de neutralitetsrättsliga reglerna och mottagarstaten deltar i konflikten endast symboliskt.

Som utredningen anfört och jag tidigare framhållit medför den tekniska utvecklingen att Sverige med begränsade resurser får allt svårare att följa med i den tekniska utvecklingen och med egen produktion täcka hela den sektor som är av betydelse för det svenska försvarets behov. Det är som jag också tidigare framhållit inte tänkbart att vi med hjälp av export av krigsmateriel kan klara detta problem. Det kan därför bli nödvändigt att i framtiden inleda samarbete med företag i andra stater. I ett sådant samarbete måste samarbetspartnern komma med på ett mycket tidigt stadium. Vid samarbetsavtal mellan företag i Sverige och i andra länder om gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel bör sådan utförelse till det andra landet som föranleds av avtalet medges oavsett förhållanden som tidigare angivits som hinder för krigsmaterielexport. Dock gäller även i detta fall de tidigare angivna ovillkorliga exporthindren. Avtal av detta slag förutsätter en mycket restriktiv prövning vid val av utländsk samarbetspartner. Jag förutsätter att avtalen alltid skall underställas Kungl. Maj:t och att myndigheterna skall ha full insyn i den svenska samarbetspartnerns verksamhet.

Liksom f. n. bör endast statlig myndighet eller av staten auktoriserad vapenimportör godtas som köpare. Detta medför att risken för att krigsmateriel hamnar hos icke avsedd stat är kraftigt reducerad. För att ytterligare minska denna risk bör utländska köpare av svensk krigsmateriel, om det inte av särskilda skäl kan underlåtas, skriftligen förklara att materielen under de närmaste fem åren från köptillfället är avsedd för köparens eget behov.

I fråga om export av krigsmateriel till befrielseörelser vill jag i likhet med utredningen och remissinstanserna hänvisa till den grundläggande principen, vilken bl. a. fastslagits i ett av riksdagen godkänt utlåtande från statsutskottet (SU 1969:82), att ingen stat har rätt att ingripa i en annan stats inre angelägenheter. Hävdandet av denna princip är framför allt i de mindre staternas intresse. En sanktionering av export av krigsmateriel till vad som från svensk sida betraktas som befrielseörelser i etablerade stater skulle urholka principen och undergräva våra möjligheter att hävda den. Trots att neutralitet i formell mening endast föreligger i krig och inte vid inre väpnade konflikter, skulle en inblandning i sådana konflikter genom export av krigsmateriel till endera parten stå i dålig samklang med den svenska neutralitetspolitiken och med det konsekventa svenska stödet för fredlig lösning av konflikter. Därtill kommer svårigheterna att avgöra vad som skall betraktas som befrielseörelse. Principen att endast etablerade stater och av vårt land erkända regeringar eller deras ombud skall kunna uppträda som köpare bör alltså gälla generellt.

1979 års krigsmaterielexportkommitté har haft till uppgift att göra en översyn av riktlinjerna och tillämpningen av dem. Kommittén säger sig vid

sin prövning inte ha funnit anledning att ifrågasätta de grundläggande motiven och ansluter sig till utrikesutskottets bedömning från år 1979 att riktlinjerna på det hela taget fyllt sin funktion väl. Kommittén anser därför att dessa regler mycket väl kan ligga till grund för tillståndsprövningen även i fortsättningen. De bör emellertid liksom hittills tillämpas på ett restriktivt sätt. Kommittén anser att särskild försiktighet bör iakttas när det föreligger anledning befara att ett tilltänt mottagarlands yttre eller inre stabilitet är i fara eller informationsunderlaget om landet är bristfälligt eller motsägelsefullt.

Remissinstanserna ansluter sig till denna allmänna bedömning. Flera av dem vitsordar att riktlinjerna fungerat väl och menar att de bör gälla även i fortsättningen. Landsorganisationen (LO) understryker utredningens uttalande att fortsatt stor restriktivitet och noggrannhet i tillämpningen av riktlinjerna är påkallad speciellt när det gäller ländervalet.

Jag finner kommitténs bedömning väl motiverad och anser att riktlinjerna bör ligga till grund för tillståndsprövningen även i fortsättningen. Inga erinringar har heller gjorts i den allmänna diskussionen beträffande de grundläggande motiven så som de utvecklas i 1971 års proposition. Jag bortser då från dem som överhuvudtaget motsätter sig svensk krigsmaterielexport. Vad diskussionen har gällt såväl i riksdagen som i den allmänna debatten har huvudsakligen varit bedömningar huruvida bestämda länder uppfyllt de krav riktlinjerna ställer. Därtill har frågan om distinktionen mellan krigsmateriel av utpräglad defensiv karaktär och krigsmateriel i övrigt diskuterats vid åtskilliga tillfällen. Jag återkommer till dessa frågor.

Kommittén lägger inom ramen för sin allmänna bedömning fram en del förslag som innebär en ytterligare skärpning av den restriktivitet som är inbyggd redan i nuvarande riktlinjer. Några väsentliga ändringar av riktlinjernas utformning föreslås inte av kommittén och inte heller av remissinstanserna. Att riktlinjerna efter en noggrann prövning befunnits kunna ligga till grund för tillståndsprövningen även i fortsättningen har sitt stora värde. Det tryggar kontinuiteten i Sveriges exportpolitik på detta område och ger industrin en ökad säkerhet i frågor som rör investeringar och marknadsföring.

Vid sin genomgång har kommittén funnit att det under senare år skett en inte obetydlig ökning av exporten av krigsmateriel men att denna inte skett genom att tillstånd lämnats i strid mot 1971 års riktlinjer eller genom en extensiv tolkning av dessa. Ökningen beror enligt kommitténs uppfattning huvudsakligen på större och dyrare försäljningar till traditionella köparländer. Jag vill bekräfta detta. Samtidigt vill jag framhålla att exporten för enstaka år inte bör tillmätas särskild betydelse. Exportsiffrorna visar stora variationer år från år och bör därför studeras i relationer av längre tidsavsnitt. Av allt att döma kommer 1981 års export att ligga på en betydligt lägre nivå än de båda föregående årens, preliminärt bedömt kring 1 % som andel av den totala exporten mot 1,59 för år 1980. Det är samtidigt

viktigt att hålla i minnet att moderna sofistikerade vapensystem med ökade insatser av elektronik och optronik ger brant stigande kostnadskurvor.

Som jag tidigare framhållit har frågan om till vilka länder krigsmateriel-export kan tillåtas enligt riktlinjernas anvisningar varit föremål för diskussion vid flera tillfällen under den gångna tioårsperioden. Inte minst på grund av denna diskussion har tanken på en parlamentarisk nämnd som rådgivande organ till regeringen i krigsmateriel-frågor funnit uttryck i riksdagen och annorstädes. Den väcktes redan av 1969 års krigsmaterielexportutredning men avvisades i 1971 års proposition och följande riksdagsbeslut. Riksdagen slog år 1979 – liksom år 1971 – fast att utrikesnämnden bör kunna fylla funktionen av samrådsorgan i krigsmaterielexportfrågor av mera betydande utrikespolitisk räckvidd. Kommittén har inte funnit anledning att ifrågasätta denna ståndpunkt men föreslår att regeringen fortlöpande inhämtar utrikesnämndens råd i fråga om länderval och större ärenden av principiell innebörd.

Kommitténs slutsatser möter inga invändningar hos remissinstanserna. Dock vill LO för sin del förorda att en särskild rådgivande parlamentarisk nämnd inrättas med motiveringen att en sådan skulle ha bättre förutsättningar än utrikesnämnden att grundligt följa tillämpningen av föreskrifterna för krigsmaterielexporten och medverka till att dessa preciseras när behov av detta uppstår. Detta skulle dock inte hindra att även utrikesnämnden rådfrågas i spörsmål av stor utrikespolitisk räckvidd.

Jag kan inte dela uppfattningen att en särskild parlamentarisk nämnd skulle ha bättre förutsättningar att följa tillämpningen av riktlinjerna än utrikesnämnden. Denna består av riksdagens talman och nio andra av riksdagen valda ledamöter. Fördelningen av platserna sker enligt parlamentariska principer. Det är vidare oklart vad som avses med att nämnden skulle medverka till att precisera föreskrifterna för krigsmaterielexporten. I betänkandet av 1969 års utredning – som LO refererar till – heter det att nämnden särskilt bör följa handläggningen av och ge råd i ärenden som avgörs av Kungl. Maj:t. Det framhölls i den efterföljande propositionen bl.a. att konstitutionella skäl talar mot inrättandet av en nämnd av detta slag. Det skulle innebära en principiell nyhet som är främmande för vår författning. Enligt denna har riksdagen inte att befatta sig med Kungl. Maj:ts beslut i enskilda ärenden på annat sätt än genom den i grundlagen föreskrivna granskningen.

Jag anser i likhet med kommittén att utrikesnämnden fyller funktionen som samrådsorgan. Jag är också ense med kommittén om att regeringen fortlöpande bör inhämta nämndens råd i frågor om länderval, samarbetsavtal avseende gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel samt även i övrigt i ärenden av principiell innebörd, dit jag också räknar frågor som rör export i större omfattning.

En annan fråga som ofta tagits upp i den allmänna diskussionen gäller förekomsten av vapen av svenskt ursprung i länder till vilka vi inte skulle

ge utförelsetillstånd. Frågan berörs, i den mån den är avhängig kontrollåtgärder beträffande vidareexport, av kommittén i dess överväganden om försäljning av tillverkningsrättigheter men också i betänkandets allmänna avsnitt.

Kommittén påpekar att endast statlig myndighet eller av staten auktoriserad vapenimportör godtas som köpare av svensk krigsmateriel och att denna regel avser att minska risken för att materielen hamnar hos icke avsedd stat. För att ytterligare minska denna risk kan i samband med tillståndsgivningen också krävas intyg om att materielen skall användas av den köpande statens egna försvarstyrkor. Kommittén anser att detta förfarande bör, om inte särskilda skäl föranleder annat, tillämpas regelmässigt. I riktlinjerna anges att intygets giltighetstid bör vara fem år. Eftersom den effektiva användningstiden för ett stort antal vapen och vapensystem är betydligt längre och då de flesta intygen som utfärdats inte haft någon tidsbegränsning finns det enligt kommitténs mening inte någon anledning att förorda den femåriga giltighetstiden.

Jag instämmer i kommitténs rekommendationer. Ett effektivare system med slutförbrukningsintyg är redan under utarbetande inom handelsdepartementet. Enligt detta skall en slutförbrukningsdeklaration regelmässigt avkrävas samtliga köpare vid all försäljning av krigsmateriel i form av vapensystem, ammunition och reservdelar. I deklarationen som endast kan avges på särskild numrerad blankett, tryckt på sedelpapper, vilken tillhandahålls av handelsdepartementet skall köparen intyga att materielen endast är avsedd för köparlandets egna försvarstyrkor. I vissa fall, t. ex. vid särskilt brådskande leverans av reservdel, kan undantag göras.

2.3 Krigsmaterielbegreppet m. m.

Beträffande krigsmaterielbegreppet och gränsdragningen mellan civil och militär materiel pekar såväl kommittén som flera av remissinstanserna på svårigheterna att ge exakta definitioner. Den snabba tekniska utvecklingen inte minst på elektronikområdet vållar allt oftare problem i fråga om gränsdragningen. Även om en förteckning över vad som klassificeras som krigsmateriel aldrig kan göras fullständig och entydig är det dock av stor vikt att förteckningen har den grad av exakthet som rimligtvis kan uppnås.

Det nuvarande systemet med mera allmänt hållna definitioner av krigsmateriel i den förteckning som är bilagd utförelsekungörelsen bedömdes redan av 1969 års krigsmaterielexportutredning som lämpligt. Den senaste utredningen framhåller att förteckningen ger relativt klara definitioner av de varor eller varuslag som principiellt hänför sig till begreppet krigsmateriel.

Förteckningen upptar i dag 16 huvudgrupper av materiel. Dessa är i sin tur indelade i undergrupper. Jag anser att denna ordning så långt det är möjligt bör bibehållas. Den har redan under lång tid gett stadga åt krigsma-

terielbegreppet och underlättat ställningstaganden och besked i klassificeringsfrågor. Rubriceringarna täcker väl in normal utveckling inom respektive grupp. Det hindrar inte att utvecklingen kan komma att ge anledning till vissa revideringar. Ny teknik med militära tillämpningar kan tillkomma, äldre kan försvinna.

Som kommittén framhåller finns det i förteckningen åtskillig materiel som inte under alla förhållanden är att betrakta som krigsmateriel och som har större eller mindre användning även inom civila verksamhetsgrenar. För att underlätta klassificeringen i sådana fall används i förteckningen ofta uttrycket "för militärt bruk utformad/e". Detta anger – som även framgår av förteckningens ingress – att materielen för att falla under utförelseuppgiften skall ha konstruerats, utrustats eller ändrats på sådant sätt att den påtagligt avviker från motsvarande civila materiel. Andra i förteckningen förekommande uttryck är "speciella delar till" eller "speciella tillbehör till". Dessa bestämmelser anger att materielen icke skall ha civil användning utan vara särskilt konstruerad eller ändrad för att infogas i en slutprodukt som är krigsmateriel.

Även med dessa begreppsförklaringar har det emellertid visat sig att ytterligare preciseringar varit påkallade i enskilda fall. Detta har föranlett en serie uttalanden från krigsmaterielinspektören. I en sammanställning av sådana uttalanden som utgetts till ledning för myndigheter och tillverkare heter det bl. a.:

"För militärt bruk utformad materiel är oftast särpräglad och lätt att urskilja. För att tillhöra begreppet krigsmateriel måste varan emellertid ha anknytning till en möjlig stridsinsats. Den kan då inrymmas i någon av förteckningens materielgrupper. Om varan i annan form eller annat utseende även har civil användning måste den avvika därifrån på ett påtagligt sätt för att hänföras till krigsmateriel. Enbart märkning, typbeteckning, skyddsmålning e. d. är icke bevismaterial i sådan klassificeringsfråga.

Speciella delar och speciella tillbehör inbegripna i begreppet krigsmateriel skall enligt vad som anges i förteckningens inledning icke ha civil användning. Detta avses vara ett normalförhållande. Enstaka civilanvändning av en krigsmaterielartikel föranleder ingen omklassificering. Först om en viss "bredd" kan påvisas i fråga om civil användning kan artikeln avföras från krigsmaterielbegreppet.

Ett annat kriterium på att en artikel utgör "speciell" del (tillbehör) och därigenom klassas som krigsmateriel är, att artikeln särskilt konstruerats för den avsedda funktionen ingående i en större krigsmaterielenhet. Det samma gäller om en civilt använd artikel måste underkastas omfattande ändring för att kunna användas i (i funktionell förening med) den större krigsmaterielenheten.

Ett tredje kriterium på att en artikel utgör "speciell" del (tillbehör) och därigenom klassas som krigsmateriel är, att artikeln är färdigbearbetad till sin avsedda form, eller att endast någon eller några oväsentliga arbetsoperationer återstår".

Jag anser mot bakgrunden av den mycket snabba utvecklingen på krigsmaterielområdet att den nuvarande ordningen tillgodoser de krav på definitioner och stadga som myndigheter och tillverkare kan göra anspråk på och som rimligen kan ställas.

Mot bakgrund av svårigheter som kan uppkomma rörande gränsdragningen mellan civil och militär materiel finner jag kommitténs tanke på att utse ett antal fristående sakkunniga experter för att avge råd vid bedömningen av sådana ärenden väl motiverad. Den har också fått ett övervägande positivt mottagande av remissinstanserna. Visserligen använder sig krigsmaterielinspektören redan i dag av möjligheten att genom underhandsförfrågningar inhämta synpunkter från teknisk-vetenskaplig expertis inom skilda områden men den fastare ordning kommittén förordar har uppenbara förtjänster. Den får dock inte leda till ökad byråkrati i form av förlängda handläggningstider och en begränsning av krigsmaterielinspektörens referensramar. Jag är emellertid övertygad om att risken för detta är mycket liten. Antalet ärenden av den natur som diskuteras är begränsat även om de var för sig kan vara komplicerade. Föreslagen ordning bör medge en fortlöpande konsultation utan onödiga tidsutdräkt. En rådgivande instans med företrädare för flera olika institutioner som äger kunskap om teknologins tillämpning på civila resp. militära områden bör tillförsäkra bedömningen opartiskhet och allsidighet. Jag anser i likhet med kommittén att en sådan instans skulle kunna underlätta krigsmaterielinspektörens utredande verksamhet och kommer därför att föreslå regeringen att utse sådana rådgivare.

Gällande riktlinjer för export av krigsmateriel skiljer mellan materiel av utpräglad defensiv karaktär och krigsmateriel i övrigt. De allmänna utrikespolitiska skälen mot krigsmaterielexport har inte samma tyngd i fråga om defensiva vapen, t. ex. kustartilleri- och luftvärnsmateriel. Visserligen bör inte ens defensiv materiel kunna exporteras till stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat. Men i de övriga fall som här avses bör export av sådan materiel som inte kan utnyttjas för att påverka den föreliggande krissituationen kunna tillåtas.

Att dra någon strikt skiljelinje mellan materiel av defensiv karaktär och övrig krigsmateriel låter sig inte göra. Ett stort antal vapentyper kan användas såväl vid försvar som vid offensiva operationer. Andra, t. ex. kustartilleri och fästningsartilleri, är enbart avsedda för försvar. Begreppet materiel av defensiv karaktär är, även om det inte alltid låter sig klart avgränsas, inte oegentligt.

Avgränsningsfrågorna har till stor del komplicerats av den vapentekniska utvecklingen och också av de förändrade strategier som denna nödvändiggjort. Detta har i sin tur lett till att ökad vikt kommit att tillmätas totalbedömningen vid ställningstaganden i krigsmaterielexportärenden. Som kommittén påpekar måste flera faktorer vägas in. Det gäller bl. a. köparlandets inrikespolitiska förhållanden och utrikespolitiska situation och det sätt på vilket materielen kan väntas bli använd.

Det har i den allmänna debatten ibland hävdats att den åtskillnad riktlinjerna gör mellan materiel av utpräglad defensiv karaktär och krigsmateriel i övrigt kan leda till en alltför generös behandling av den defensiva kategorien. Mot bakgrund av den totalbedömning som görs i varje exportärende och som styrs av riktlinjernas övergripande princip om restriktivitet är denna risk under kontroll. Jag anser därför att nuvarande riktlinjer också på denna punkt kan ligga till grund för tillståndsprovningen även i fortsättningen.

Kommittén har också haft att pröva i vad mån det är befogat att betrakta övnings- och utbildningsanordningar som krigsmateriel. Kommittén konstaterar att vad som förstås med övningsmateriel utgör en relativt stor grupp olikartade produkter från enklare målanordningar till mycket komplicerade simulatorer. Flera har både civil och militär användning. För klassificering som krigsmateriel gäller att den skall vara utformad för militärt bruk för "utbildning i handhavande av materiel som upptas i krigsmaterieförteckningen". Övningsmateriel är i gällande kungörelse jämställd med övrig krigsmateriel. I den mån övningsmateriel synes ligga i gränzonen mellan vad som kan betraktas som civil och militär materiel har provningen av en klassificering gjorts efter samma regler och praxis som gäller för annan materiel som är upptagen i krigsmaterieförteckningen.

En del övningsmateriel, exempelvis flygplanssimulatorer, har tidigt utvecklats så långt att det är befogat att tala om en integrering i ett vapensystem. I sådana fall förekommer inte några för övningsmaterielen specifika problem. Den som inte har flygplanet har inte heller behov av simulatören och den som har fått köpa flygplanet har ju också godkänts som köpare varför det i dessa fall inte finns något hinder för export av övningsmaterielen. I andra fall kan det röra sig om avancerad övningsmateriel som kan utnyttjas utan att försäljning sker av de vapen eller vapensystem materielen är avsedd för. Vapnen kan således i dessa fall köpas från annat land än Sverige. Vid en begäran om exporttillstånd kommer provningen enbart att gälla övningsmaterielen.

Utvecklingen av avancerad övningsmateriel med många olika funktioner påskyndas i hög grad av de starkt ökade kostnaderna för alltmer sofistikerade vapen. Denna mycket avancerade, inte sällan mot integration drivna typ av övningsmateriel bör, enligt kommitténs mening, även fortsättningsvis vara reglerad och tas upp i förteckning över vad som avses med krigsmateriel. Vid denna bedömning kvarstår frågan om även övrig övningsmateriel skall vara reglerad.

Det kan ifrågasättas om inte övningsmateriel som vetter så starkt mot den civila sidan eller har så relativt ringa betydelse som materiel för utbildning till strid skulle kunna avföras från förteckningen utan att fylla det mått av civil användning som krävs för övrig materiel. En sådan ordning förutsätter antingen att definitionen under rubriken övningsmateriel i förteckningen ändras eller förses med en särskild tolkningsföreskrift.

Oavsett vilket tillvägagångssätt som används kommer nya gränsdragningsproblem att dyka upp. Kommittén anser det därför vara lämpligast att nuvarande förfarande bibehålls och att således bedömningar får göras från fall till fall och från tid till annan.

Jag har inga invändningar mot kommitténs slutsats. Utvecklingen på området går mycket snabbt. En del övningsmateriel, typ simulatorer, blir alltmer efterfrågade för att hålla nere utbildningskostnaderna. Som kommittén påpekar tenderar de inte sällan att bli en integrerande del av ett vapensystem. Å andra sidan täcker rubriken övningsmateriel också konstruktioner som ursprungligen tagits fram för militärt bruk men som i allt högre grad kommit till civil användning. Om sådan materiel "inte endast i obetydlig omfattning" fått civil användning har den avförts från krigsmaterielförteckningen. Jag finner den praxis som under åren utbildats vara den under givna omständigheter mest ändamålsenliga.

2.4 Kunskapsöverföring

Krigsmaterielexportkommittén har enligt direktiven granskat de regler och rutiner som gäller beträffande licenstillverkning av svensk krigsmateriel i andra länder och prövat i vad mån försäljning av tillverkningsrättigheter kan och bör underställas kontroll av samma slag som krigsmaterielexporten. Kommittén har därtill med anledning av den s. k. Telub-affären som aktualiserades under utredningsarbetet även prövat frågan om kunskapsöverföring i form av militärt inriktad utbildning i Sverige.

2.4.1 *Upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt*

Upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt (licens) innebär att licenshavaren av antingen en rättighet inom det industriella rättsskyddets område och/eller vetande, know-how, mot eller utan vederlag överlåter eller upplåter denna rätt. Eftersom det oftast förekommande torde vara att upplåtelse eller överlåtelse sker genom försäljning utgår det följande resonemanget från denna form av transaktion. Objektet för en licens kan således utgöras exempelvis av såväl immaterialrättsligt skyddade rättigheter som driftserfarenheter som saknar egentligt rättsskydd.

Licensförsäljning kan betraktas som en form av export och som ett alternativ till etablering av tillverkningsföretag. Eftersom licensförsäljning i regel innebär att tillverkning skall ske lokalt, skapas genom en sådan försäljning möjlighet att med en begränsad resursinsats kringgå eller undvika handelshinder som försvårar eller omöjliggör direktexport.

Frågan om försäljning av tillverkningsrättigheter har behandlats också av tidigare utredningar. 1956 års krigsmaterielutredning övervägde frågan om möjligheterna att reglera försäljningen till utländska köpare av bl. a. tillverkningslicenser. Utredningen erinrade om den beredskapsmässiga betydelsen av att man inom landet har tillgång till en krigsmaterielindustri av

hög teknisk standard och att en förutsättning för den höga standarden är att en betydande tillverkning sker för export. Utredningen framhöll att det visserligen kan sägas att man genom att tillhandahålla en licens icke skapar en inhemsk produktionskapacitet som i ett krigs- eller beredskapsläge kan tas i anspråk för vårt eget försvar. Från synpunkten att genom utlandsförsäljningar skapa de ekonomiska förutsättningarna för en tekniskt högstående vapenindustri torde dock ett licensavtal ha samma värde som ett avtal om leverans av krigsmateriel. Från industrihåll har för övrigt uppgivits att licensförsäljning i vissa fall är den enda möjliga vägen att komma in på utländska marknader. I en del fall sägs det vara ett villkor för beställning av krigsmateriel, att tillverkningslicens samtidigt tillhandahålls. Den samverkan med utländsk vapenindustri som förekommer i licenshänseende sägs även medföra ett utbyte av tekniska erfarenheter som den svenska industrin kan dra nytta av. Möjligen kan såsom skäl för en mera restriktiv bedömning av licensförsäljningen anföras, att fullgörandet av ett licensavtal i allmänhet sträcker sig över en längre tidsperiod och att de utrikespolitiska förhållandena därunder kan hinna väsentligt ändra sig.

Utredningen summerade: På grundval av de gjorda övervägandena har utredningen icke ansett sig böra föreslå införandet av bestämmelser, som förhindrar eller i någon mera väsentlig mån begränsar möjligheterna att till utlandet försälja licenser, metoder, uppfinningar etc. Däremot synes ifrågavarande försäljning på samma sätt som exporten av krigsmateriel böra bli föremål för en fortlöpande kontroll och förutsättningar skapas för att – om utvecklingen skulle påkalla det – ingripa reglerande.

Utredningens förslag ledde inte till någon lagstiftning.

Också 1969 års krigsmaterielexportutredning övervägde i sitt betänkande frågan om försäljning av tillverkningslicenser för krigsmateriel m. m. Utredningen anförde därvid bl. a. att den efter kontakt med olika företrädare för krigsmaterielproducerande företag erfarit att dessa – trots att någon formell skyldighet därtill inte förelåg – kontaktat krigsmaterielinspektören innan eventuell licensförsäljning ägt rum och att företagen därvid följt de råd som krigsmaterielinspektören lämnat om lämpligheten av att försäljning sker eller inte sker till visst land. Utredningen menade att detta samarbete var tillfredsställande från kontrollsynpunkt varför någon skärpning av lagstiftningen inte torde fylla något praktiskt ändamål.

Några regler om godkännande av eller tillstånd för licensavtal infördes inte.

I föreliggande betänkande redovisar kommittén en enkät som omfattar ett 20-tal företag och som gäller licenstillverkningen utomlands. Av redogörelsen framgår att antalet licensavtal som ingåtts under femårsperioden 1975–1979 uppgår till ca 25. De flesta av dessa rör ammunition, reservdelar, radar, radioutrustning och liknande. Från tiden före år 1975 finns omkring ett 20-tal licenser. Av dessa härrör ett 10-tal från tiden före år 1960 och resten från 1960-talet och från de fem första åren under 1970-talet.

Huvuddelen av dessa avtal har någon form av inskränkning beträffande vidareexport. En del av dessa äldre avtal har obegränsad giltighetstid. Det torde dock med fog kunna ifrågasättas om huvuddelen av de avtal som tillkommit före år 1975 numera har någon reell betydelse.

Licensintäkterna av avtalen från perioden 1975–79 uppgår till drygt 30 milj. kr. och från tiden dessförinnan till ca sex milj. kr.

I kommitténs enkät lämnades utrymme för de olika företagen att framföra "övriga" synpunkter. Därvid framkom i huvudsak:

De flesta kunder ställer numera som villkor vid köp av krigsmateriel att kunden själv erhåller viss del av tillverkningen. Detta förhållande talar för att licensgivningen kommer att bli vanligt förekommande i framtiden. Licensintäkter ger emellertid oftast endast en blygsam förräntning på gjorda investeringar. Licensgivningen bör därför, så långt möjligt, kopplas samman med kontinuerliga leveranser av vissa delar. Därigenom underställs också licensärendena indirekt regeringens prövning. Det bör även noteras att beslutsmässighet är en avgörande tillgång i affärsförhandlingar. Införande av en obligatorisk granskning av överlåtelser av tillverkningsrättigheter skulle begränsa denna beslutsmässighet. Det framstår vidare som klart att kontrollmöjligheterna beträffande utförsel av know-how är mycket små. Detta förhållande borde påverka frågan om införandet av bestämmelser i det avseendet. Det hittillsvarande samarbetet – främst med krigsmaterielinspektionen – har fungerat bra och ger tillräcklig kontroll över aktuella exportärenden.

I sina överväganden framhåller kommittén att en försäljning av tillverkningsrättigheter kan motiveras av en önskan att undvika handelshinder. Försäljning av krigsmateriel är en sektor som i vårt land är starkt reglerad och där således sådana hinder finns. Kommittén har emellertid inte funnit stöd för bl. a. i den allmänna debatten framställda påståenden att exportföretag utnyttjat försäljning av tillverkningsrättigheter till att kringgå eller undvika gällande bestämmelser för krigsmaterielexport. Tvärtom har kommittén fått bekräftat att de olika företagen i regel haft samråd med krigsmaterielinspektionen – såvitt avser frågan om köpande land – och att företagen följt de råd inspektionen lämnat. Det finns således alltjämt fog för påståendet att den nuvarande ordningen fungerar tillfredsställande från kontrollsynpunkt såvitt avser ländervalet. Emellertid omfattar inte detta förfarande alltid uppgifter om vilken rätt till vidareexport som det köpande landet får genom licensavtalet. Detta är enligt kommitténs mening en uppenbar brist i den nuvarande ordningen.

Resultatet av den förfrågan kommittén gjort hos vissa företag angående försäljning av tillverkningsrättigheter visar att sådan försäljning i huvudsak skett i samband med försäljning av här i riket tillverkad krigsmateriel. Den s. k. ländervalsfrågan har i de fallen prövats i samband med försäljningen av den materielen. Av de uppgifter företagen lämnat har kommittén funnit att det i något fall förekommit avtalsbestämmelser vilka knappast skulle ha

godkänts om de hade varit underkastade myndighetsprövning. Kommittén anser med hänsyn härtill och med beaktande av den brist i nuvarande ordning som kommittén påtalar att det, trots de invändningar som gjorts, föreligger tillräckliga skäl för en obligatorisk prövning även av försäljning av tillverkningsrättigheter avseende krigsmateriel.

Tillståndsprövningen bör enligt kommitténs mening omfatta sådana omständigheter som köparland, möjlighet till vidareexport och giltighetstid. Kommittén utgår ifrån att handläggningen i dessa frågor också skall kunna ske utan tidsutdräkt och på ett likartat sätt som det som gäller utförelsetillstånd.

Kommitténs förslag finner förankring hos de flesta av de remissinstanser som uttalat sig i frågan. Det framförs emellertid också invändningar. Sveriges industriförbund befarar bl.a. att affärsförhandlingar i licensfrågor som senare kräver beslut i administrativ ordning kan försvåra förhandlingarna och förorsaka sämre villkor eller rentav äventyra hela affären. Liknande synpunkter framförs av Saab-Scania AB och AB Hägglund & Söner.

Mot bakgrund av den allmänna restriktivitet som kommittén förordar beträffande exporten av krigsmateriel finner jag förslaget väl ansluta sig till kommitténs övriga slutsatser och rekommendationer. Av den skärpning av kontrollen över vidareexporten av krigsmateriel till tredje land som tidigare berörts följer logiskt också en ökad motsvarande kontroll över upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt. Även om den nuvarande ordningen – som kommittén också framhåller – har fungerat tillfredsställande från kontrollsynpunkt såvitt avser ländervalet har inte alltid önskvärd klarhet förelegat beträffande mottagarlandets rätt till export av licenstillverkad materiel.

Förslaget innebär enligt min bedömning framför allt ett viktigt kompletterande bidrag till ansträngningarna att förhindra att krigsmateriel – tillverkad eller framtagen i Sverige – vidareförs till länder till vilka vi inte skulle tillåta direktexport. I förhållande till nuvarande praxis med informellt samråd om ländervalet vidgas bedömningen till att mer ingående gälla också villkor beträffande rätt till vidareexport och avtalets giltighetstid. Den senare frågan bör i normalfallet inte bereda några svårigheter. Jag kan inte se att den skärpning av kontrollen som lagförslaget innebär skulle kunna inverka menligt på beslutsförmågan i affärsförhandlingar. Också vid upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrättigheter kommer ju samma grundläggande regler som gäller för krigsmaterielexporten att tillämpas. Handläggningen blir likartad och torde inte behöva fördröja beslutsprocessen.

Kommitténs förslag till reglering omfattar sådan upplåtelse eller överlåtelse som sker från den som här i riket tillverkar krigsmateriel.

Några remissinstanser, bland dem patent- och registreringsverket, menar att en sådan begränsning av tillståndsprövningen knappast förefaller motiverad. Härigenom skulle den som utan att själv tillverka materiel, men likväl innehar en tillverkningsrätt, inte komma att omfattas av regleringen.

Samma förhållande skulle bli fallet i fråga om den rättsinnehavare som visserligen tillverkar materiel men har denna tillverkning förlagd till utlandet.

Jag har i och för sig förståelse för dessa synpunkter. Verkligheten visar emellertid att den upplåtelse eller överlåtelse som oftast förekommer i dag och som framstår som angelägen att reglera sker från företag inom landet som själva tillverkar krigsmateriel: Tillverkningen vid sådana företag är – med undantag för kronans fabriker – reglerad genom den kontroll som bedrivs med stöd av lagen (1935:395) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel m. m. Det finns enligt min mening inte något behov av att knyta den obligatoriska tillståndsprövningen till andra företag än de som har rätt att tillverka krigsmateriel. I sammanhanget kan erinras om ett par närliggande bestämmelser som befäster denna uppfattning, nämligen dels de regler som avser regeringens kontroll över tillhandahållande av uppfinningar o. d. av viss krigsmateriel och som utövas med stöd av kungörelsen (1949:615) med vissa föreskrifter i anledning av förordningen den 20 juni 1935 (nr 395) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel m. m., dels de regler som med stöd av lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar tillförsäkrar staten inflytande i fråga om rätten till försvarsuppfinningar.

Jag anser således att kommitténs förslag bör genomföras.

2.4.2 Militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare

Kommittén har också som nämnts prövat frågan om militärt inriktad utbildning i Sverige av utländska medborgare bör regleras.

I sina överväganden framhåller kommittén att i de fall export av krigsmateriel medges säljs i många fall inte endast viss materiel utan ett helt paket i vilket bl. a. utbildning i handhavandet av denna materiel ingår. Denna utbildning eller instruktion är, beroende av hur tekniskt invecklad materielen är, av mer eller mindre kvalificerad art. Utbildningen är i de flesta fall helt nödvändig för att köparen skall kunna använda materielen med förväntat resultat. I detta sammanhang bör erinras om att en noggrann prövning föregår ett tillstånd till försäljning av krigsmateriel. Det kan därför enligt kommitténs uppfattning inte anses stötande eller olämpligt att en köpare av krigsmateriel erhåller den utbildning som erfordras för materielens användning. Ej heller bör hinder föreligga för sådan utbildning av en presumtiv köpare som behövs för bedömning av materielen.

I andra fall, när det är fråga om utbildning med militär inriktning här i riket utan samband med försäljning av krigsmateriel, är det inte lika säkert att sådan utbildning bör tillåtas. Kommittén anser därför – inte minst med hänsyn till den restriktiva hållning som förekommer vid bedömningen av export av krigsmateriel – att utbildning med militär inriktning av utländska medborgare bör regleras.

Vid kommitténs principiella ståndpunktstagande att utbildning av militär art för utländska medborgare bör regleras uppstår vissa gränsdragnings-

problem. Det mest angelägna av dessa är hur denna utbildning skall kunna avgränsas mot annan oftast önskvärd utbildning.

Den utbildning som skulle behöva regleras är enligt kommitténs mening sådan som anordnas för utländska medborgare och har en huvudsaklig militär inriktning. Den skall ha viss omfattning och varaktighet. Enklare förevisningar eller informationsträffar av sådan omfattning som normalt förekommer vid försäljning av krigsmateriel är således inte aktuella. Det är inte heller fråga om vanlig skolutbildning oaktat de kunskaper som därvid förmedlas kan vara användbara även i militär verksamhet.

Med hänsyn till de svårigheter, som kan föreligga att bedöma om en viss utbildning faller in under regleringen eller ej, bör undantas vissa verksamhetsområden, där antingen tillräckliga möjligheter redan finns för statsmakterna att förhindra icke önskvärd utbildning eller där fullt legitima skäl för utbildning föreligger. Sålunda bör undantas sådan utbildning som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet och som sker i enlighet med av dessa myndigheter fastställd läro- eller utbildningsplan liksom av staten anordnad utbildning. I detta sammanhang kan nämnas att utbildning av utländsk medborgare vid försvarshögskola redan i dag fordrar särskilt tillstånd. Vidare bör undantas sådan utbildning som har ett direkt samband med försäljning av krigsmateriel. Utbildning vid företag av dess egen personal bör inte heller omfattas av tillståndstvånget.

Kommittén, som är väl medveten om de svårigheter som en sådan reglering kan medföra, förutser att tillämpningen av lagen kan bli aktuell endast i enstaka fall.

Vid prövning av tillstånd bör motsvarande överväganden få göras som ifråga om export av krigsmateriel.

Vid remissbehandlingen har kommitténs förslag i sak ifrågasatts endast av Svenska handelskammarförbundet som inte anser det vara reellt motiverat. Enligt förbundet strider den föreslagna begränsningen också mot riksdagens beslut om ökade statliga insatser för att stimulera exporten av tjänster.

Förslaget ligger som jag ser det i förlängningen av kommitténs strävanden att söka ökad kontroll över att export av svensk krigsmateriel och svenskt militärt kunnande sker inom de ramar som riktlinjerna anger. Denna begränsning måste godtas. Jag biträder därför kommitténs förslag och ansluter mig till dess överväganden.

En svårighet är givetvis, som kommittén framhåller, att tillfredsställande konkretisera vad som avses med militärt inriktad utbildning. Denna synpunkt har vid remissbehandlingen ytterligare betonats av riksåklagaren och Svea hovrätt. Enligt min mening bör allmänt sett utbildning som avser sådant handhavande av krigsmateriel som har samband med en möjlig stridsinsats vara att hänföra till detta begrepp. Enligt min uppfattning torde det inte vara förenat med några större svårigheter att i det enskilda fallet

bedöma huruvida viss utbildning är militärt inriktad. Förslaget innefattar en reglering av ett helt nytt område och avser en företeelse som kan förväntas inträffa endast i enstaka fall. För den händelse tillämpningen visar att det uppställda syftet inte helt kan nås med regleringen utan att den i något hänseende behöver kompletteras får detta tas upp mot bakgrund av gjorda erfarenheter.

2.5 Handläggning m. m.

Hittills har regleringen av exporten av krigsmateriel i författningsform kommit till uttryck i den inledningsvis nämnda av regeringen utfärdade kungörelsen. I likhet med kommittén anser jag att de grundläggande bestämmelserna härom bör vara fastlagda i lag.

Enligt gällande kungörelse fattas beslut i ärenden rörande dispens från utförsel förbudet av regeringen om ärendet avser utförsel i större omfattning eller eljest är av större vikt. Chefen för handelsdepartementet får meddela exporttillstånd i ärenden av mer rutinmässig karaktär. Hit hör bl. a. vissa ärenden om utförsel av vapen för privata ändamål och ärenden rörande utförsel av militära överskottsvapen. Antalet regeringsärenden omfattar enligt de senaste årens statistik värdemässigt 90-95 procent av krigsmaterielexporten, medan ärenden som avgörs av chefen för handelsdepartementet numerärt sett är de mest frekventa.

Jag biträder kommitténs förslag att denna beslutsfördelning bör bibehållas. Den ordning som tillägger chefen för handelsdepartementet rätt att besluta i enklare ärenden och som varit rådande under en lång följd av år och därvid visat sig vara i hög grad ändamålsenlig är till stor del betingad av praktiska skäl. Även tidsmässiga faktorer spelar emellertid in. I många fall fordrar nämligen en dispensansökan i ärenden av nyssnämnt slag omedelbara åtgärder.

Det bör här framhållas att konstitutionsutskottet år 1977 granskat frågan om enskilt statsråds beslutanderätt och därvid särskilt omnämnt handelsministerns beslutanderätt i ärenden som gäller export av krigsmateriel. Utskottet uttalade bl. a. att granskningen inte gett anledning till erinran mot de beslut varigenom statsråd bemyndigats avgöra visst ärende eller viss grupp av ärenden (KU 1976/77:44).

Jag kan med hänsyn härtill inte se några konstitutionella skäl mot ett bibehållande av det nuvarande systemet.

Kommittén föreslår en motsvarande uppdelning av beslutsfunktionen i fråga om tillstånd till försäljning av tillverkningsrätt och anordnande av militärt inriktad utbildning. Som framhållits i det föregående kan en tillämpning av bestämmelsen i fråga om tillstånd till militärt inriktad utbildning förväntas bli aktuell endast i enstaka fall. Frågor om tillståndsgivning till licensupplåtelse eller överlåtelse torde framför allt komma att aktualiseras i samband med varuexport som regeringen bör besluta om, eller i andra

fall som är av sådan karaktär att beslut i saken bör fattas av regeringen. Några praktiska eller tidsmässiga skäl som gör det angeläget att delegera beslutsfunktionen till chefen för handelsdepartementet i vissa fall torde i allmänhet inte finnas i fråga om dessa ärenden. Jag förordar därför att beslut i fråga om tillstånd till bedrivande av militärt inriktad utbildning och upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt uteslutande bör fattas av regeringen.

Nuvarande kungörelse upptar en bestämmelse av innebörd att chefen för handelsdepartementet i brådskande fall får förordna, att kungörelsen under viss kortare tid skall tillämpas i fråga om vara som inte är upptagen i krigsmaterielförteckningen, men som kan få militär användning. Kommittén föreslår att en motsvarande bestämmelse tas in i den nya lagen.

En bestämmelse av föreslagen innebörd står enligt min mening i mindre god överensstämmelse med den nya regeringsformens regler om normgivningsmakten. Jag anser mig därför inte kunna förorda att en sådan bestämmelse tas in i den nya lagen. De brådskande situationer som kan uppkomma då behov föreligger att utvidga utförselförbudet till att avse annan vara än de som vid ifrågavarande tillfälle är upptagna i då gällande krigsmaterielförteckning torde enligt min mening kunna bemästras främst genom en snabb regeringshandling av ändring i den vid tidpunkten gällande förteckningen.

Enligt nuvarande ordning får enskild person för personligt bruk i särskilt angivna fall utföra skjutvapen och till vapnet hörande ammunition utan särskilt tillstånd. Bestämmelser härom finns i utförselkungörelsen och vapenlagen. I vissa fall har regeringen bemyndigat viss angiven myndighet att meddela tillstånd eller föreskrifter i fråga om utförsel av vapen och ammunition i anslutning till jakt, tävling eller övning utom riket.

Kommittén föreslår en bestämmelse som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att även fortsättningsvis kunna meddela föreskrifter av berört slag. Jag biträder kommitténs förslag. Enligt min mening bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer också få meddela föreskrifter i fråga om annan utförsel av enstaka skjutvapen jämte ammunition därtill. De fall jag har i åtanke är främst utförsel från enskild vapenhandlare av enstaka skjutvapen till privatpersoner eller till annan vapenhandlare i utlandet. Det kan härvid även röra sig om utförsel för utbyte, reparation, översyn o.d. De skäl som talar för en särreglering av utförsel av angivet slag är framför allt praktiska. I dessa fall är det inte heller fråga om vapenexport i egentlig mening.

2.6 Straffbestämmelser

Kommittén erinrar om att brott mot bestämmelserna om utförsel av krigsmateriel bestraffas som varusmuggling.

Kommittén föreslår att överträdelse av de bestämmelser som föreskriver

tillstånd till överlåtelse eller upplåtelse av tillverkningsrätt och anordnande av militärt inriktad utbildning skall medföra straffansvar om den sker uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Överträdelse i ringa fall skall dock inte leda till ansvar. Kommittén föreslår att strafflatituden i fråga om grovt oaktsamt brott sätts lägre än motsvarande brott enligt varusmuggningslagen. Förslaget innehåller inga bestämmelser om ansvar för grovt uppsåtligt brott.

Kommittén redogör inte närmare för sina överväganden i denna del. Några remissinstanser anser att de föreslagna ansvarsbestämmelserna bör stå i bättre samklang med ansvarsbestämmelserna i varusmuggningslagen. Riksåklagaren menar att brott som innebär olovlig överlåtelse av tillverkningsrätt och olovligt anordnande av militärutbildning kan vara minst lika straffvärda som olovlig utförelse av krigsmateriel.

För egen del kan jag inte finna annat än att kommitténs förslag i och för sig synes innebära en rimlig kriminalisering av brott mot ifrågavarande bestämmelser. Det kan emellertid inte uteslutas att det i något fall kan vara påkallat med ett strängare straff när en uppsåtligt begången gärning är att bedöma som grov. Jag förordar därför att kommitténs förslag kompletteras med en bestämmelse som gör detta möjligt.

2.7 Övrigt

Statistiska uppgifter om den svenska exporten av krigsmateriel publiceras av statistiska centralbyrån enligt principer som byrån redogör för i sitt remissvar. Statistik förs också av krigsmaterielinspektionen. Den baseras på uppgifter från de exporterande företagen. I kommitténs betänkande redovisas den totala svenska krigsmaterielexporten och dess fördelning på varuslag under 1970-talet enligt krigsmaterielinspektörens statistik.

Enligt gällande föreskrifter om deklaration av tillverkad och försåld krigsmateriel kan någon fullständig redovisning inte lämnas annat än årsvis av krigsmaterielinspektionen. Sammanställningen av inkomna exportuppgifter föreligger klar tre till fyra månader efter årsskiftet. En preliminär redovisning över exportutvecklingen indikeras dock av de utförelsetillstånd som meddelats under året. Det sammantagna värdet av dessa tillstånd redovisas i budgetpropositionen. Det är självfallet önskvärt att informationen om krigsmaterielexportens omfattning och fördelning ges offentlighet så långt det är möjligt med hänsyn till utrikespolitiska och kommersiella sekretesskäl.

2.8 Kostnader

Den lagreglering som föreslås föranleder inte några kostnader för statsverket.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom handelsdepartementet upprättats förslag till lag om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m. m.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*¹.

4 Specialmotivering

Den föreslagna lagen är avsedd att reglera utförsel från riket av krigsmateriel, upplåtelse eller överlåtelse till utlandet av tillverkningsrätt avseende krigsmateriel samt inom riket anordnad militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare. Gemensamt för de här angivna verksamheterna är att det skall fordras tillstånd innan de får genomföras, såvitt ej annat följer av lagen eller annan författning. Grundreglerna i den föreslagna lagen innebär således förbud mot utförsel av krigsmateriel, mot upplåtelse eller överlåtelse till utlandet av s. k. licenstillverkning och mot viss militärt inriktad utbildning inom riket.

En del av föreskrifterna i den föreslagna lagen grundas på begreppet krigsmateriel. Det bör ankomma på regeringen att i förordningsform upprätta en förteckning över sådana varor som är krigsmateriel.

1 §

Krigsmateriel får inte föras ut ur riket utan tillstånd av regeringen, om ej annat följer av denna lag eller annan författning.

Paragrafen motsvarar 1 § första stycket i nuvarande utförselkungörelse och slår fast att krigsmateriel inte får föras ut från riket utan tillstånd. Tillstånd ges av regeringen, om ej annat följer av bestämmelserna i 4 och 6 §§.

Vid prövning av framställning om tillstånd till utförsel från riket av krigsmateriel måste övertygandena ske med utgångspunkt i de riktlinjer som angivits för export av sådan materiel.

2 §

Den som inom riket tillverkar krigsmateriel får inte utan tillstånd av regeringen upplåta eller överlåta rätt att utom riket tillverka sådan materiel.

Föreskrifterna riktar sig till den som inom riket tillverkar krigsmateriel. För att få bedriva sådan tillverkning fordras regeringens tillstånd enligt lagen (1935:395) om kontroll över tillverkning av krigsmateriel m.m. Nämnda lag äger dock inte tillämpning på kronans fabriker, verkstäder eller förråd. I förevarande paragraf förekommer inte denna inskränkning

¹ Bilagan har uteslutits här. Lagförslaget är likalydande med det som är fogat vid propositionen.

utan förbudet att till utlandet upplåta eller överlåta en tillverkningsrätt gäller alla som inom riket tillverkar krigsmateriel. Ett sådant betraktelsesätt är naturligt eftersom kronan inte är undantagen från förbudet att utan tillstånd exportera krigsmateriel. Beträffande skyldighet att erbjuda staten rätt till vissa uppfinningar finns särskilda föreskrifter i lagen (1971: 1078) om försvarsuppfinningar.

Patent- och registreringsverket tar i sitt remissyttrande upp frågan om gränsdragningen mellan vad som bör omfattas av regleringen och vad som faller utanför denna. Enligt patentverkets mening bör en tillverkningsrätt falla inom det industriella rättsskyddets ram för att omfattas av regleringen. Med detta synsätt skulle regleringen omfatta enbart sådana rättigheter som i mottagarlandet åtnjuter legalt skydd, t. ex. i form av patent. Bestämelsen har emellertid en vidare innebörd. Den omfattar inte bara upplåtelse eller överlåtelse av nyssnämnda rättigheter utan även varje sådan licensgivning som innebär ett tillhandahållande av sådant tekniskt underlag e. d. som utgör en förutsättning för mottagaren att starta en egen tillverknings- och registreringsverksamhet.

Med rätt att tillverka krigsmateriel avses sålunda det medgivande som genom ett avtal eller kontrakt lämnas en motpart att utnyttja viss rätt eller att i enlighet med av upplåtaren eller överlåtaren tillhandahållna tekniska underlag, såsom ritningar, beskrivningar o. d. tillverka viss krigsmateriel. I de tekniska underlagen kan ingå upplysningar om uppfinningar och metoder, konstruktions- och verktygsritningar, tillverknings- och kontrollföreskrifter, beskrivningar av arbetsprocesser m. m.

Vid prövningen av en ansökan om tillstånd till upplåtelse eller överlåtelse av en tillverkningsrätt bör i princip samma bedömningssätt användas som gäller för export av krigsmateriel. Emellertid bör, eftersom det är fråga om att starta en tillverkningsverksamhet utom riket vilket får till följd att Sverige kan förlora möjligheterna att utöva kontroll över den fortsatta försäljningen av materielen, särskild vikt tillmätas vad som avtalats om rätten till vidareexport eller vidare upplåtelse eller överlåtelse av en tillverkningsrätt mellan säljare och köpare.

Ansökningsförfarandet bör ordnas så att inte företagets beslutsmässighet i förhandlingar med andra länder påverkas mer än som ligger i sakens natur. En förutsättning för detta är att företagen begär besked inom rimlig tid. I allmänhet måste för prövningen krävas uppgift om vad tillverkningsrätten avser, pris, avtalets giltighet och köparlandets rätt till vidareexport.

3 §

Militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare får inte bedrivas inom riket utan tillstånd av regeringen.

Första stycket gäller inte

1. utbildning som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet, om den sker i enlighet med läroplan eller utbildningsplan som har fastställts av någon av dessa myndigheter.

2. utbildning som anordnas av staten.
3. utbildning som anordnas i samband med försäljning av krigsmateriel eller med anställning i företag för tillverkning av sådan materiel.

I paragrafens första stycke föreskrivs att militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare inte får bedrivas utan tillstånd av regeringen.

Som angetts i den allmänna motiveringen (2.4.2) bör allmänt sett utbildning som avser sådant handhavande av krigsmateriel som har samband med en möjlig stridsinsats vara att hänföra till begreppet militärt inriktad utbildning. Vägledning torde också kunna hämtas genom en jämförelse med vad som ingår i undervisningen vid en skola av sedvanlig typ och en skola av militär art.

I andra stycket anges att förbudet inte gäller bl.a. utbildning som anordnas av staten. Statliga bolag – som är självständiga juridiska personer – är alltså inte undantagna från förbudet. Undantagen innebär att det i stort är utbildning av militär art som anordnas för utländska medborgare av enskild, eller enskilt företag som kommer att omfattas av förbudet. Vidare undantas utbildning som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet. Här kan nämnas att folkhögskolor står under tillsyn av skolöverstyrelsen och således undantas från förbudet. Emellertid räcker det inte enbart med att utbildningen står under viss tillsyn. Dessutom skall, i fråga om utbildning under den angivna tillsynen, läro- eller utbildningsplanen vara fastställd av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet för att undantagsregeln skall gälla.

Vid prövning av ansökan om tillstånd att bedriva sådan utbildning som det här är fråga om får stöd hämtas i de riktlinjer som gäller för export av krigsmateriel. Huvudprincipen bör vara den att tillstånd till militärt inriktad undervisning inte bör meddelas om undervisningen riktar sig till medborgare i land till vilket export av krigsmateriel från Sverige ej skulle komma i fråga. I de fall undervisningen riktar sig till medborgare i olika länder måste en sammantagen bedömning göras av lämpligheten av att undervisningen tillåts.

4 §

I ärenden som inte avser utförelse i större omfattning eller eljest inte är av större vikt får chefen för handelsdepartementet meddela tillstånd enligt 1 §.

I avsikt att markera att ärenden som avgörs av chefen för handelsdepartementet inte utgör regeringsärenden har vissa redaktionella ändringar i jämförelse med kommitténs förslag gjorts i inledningen till paragrafen. Övriga ändringar har berörts i den allmänna motiveringen (2.5).

5 §

Regeringen bestämmer vad som skall avses med krigsmateriel enligt denna lag.

6 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförsel av enstaka skjutvapen och därtill hörande ammunition samt av skjutvapen jämte tillhörande ammunition för personligt bruk eller för användning vid jakt, tävling eller övning utom riket.

Bestämmelserna i 5 och 6 §§ har behandlats i den allmänna motiveringen (2.3 och 2.5).

7 §

Om olovlig utförsel av vara och om försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

8 §

Den som bryter mot 2 eller 3 § döms.

1. om gärningen skett uppsåtligen, till böter eller fängelse i högst två år,
2. om gärningen skett av grov oaktsamhet, till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

9 §

Är brott som avses i 8 § första stycket 1 att anse som grovt, döms till fängelse lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det avsett tillverkningsrätt av betydande värde eller utbildning av betydande omfattning eller varaktighet eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig art.

I 7 § erinras om att överträdelse av utförselförbudet bestraffas enligt bestämmelserna i varusmuggningslagen.

Straffbestämmelserna i 8 och 9 §§ har berörts i den allmänna motiveringen (2.6). 8 § överensstämmer med kommitténs förslag. Straffskalan för uppsåtligt brott inrymmer böter eller fängelse i högst två år. Det innebär bl.a. att brottet preskriberas efter fem år. Vid grov vårdslöshet är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. Preskriptionstiden är därmed två år. Med hänsyn till att fängelse sälunda ingår i straffskalan kan bl.a. husrannsakan företas i samband med utredning av brott mot 2 och 3 §§.

Straffansvar bör inte utkrävas i ringa fall. En bestämmelse härom har tagits upp i 8 § andra stycket.

Som tidigare nämnts bör kommitténs förslag kompletteras med en särskild straffskala för grova brott. En bestämmelse om detta finns i 9 §. Straffskalan inrymmer fängelse lägst sex månader och högst fyra år. Bestämmelsen upptar exempel på omständigheter som skall beaktas vid bedömande om brottet är grovt. En gärning av särskilt farlig art får anses föreligga exempelvis om överlåtelse av en tillverkningsrätt inneburit att materiel av utomordentligt kvalificerat slag kunnat komma att tillverkas i ett land till vilket utförsel av krigsmateriel från Sverige inte kan komma i

fråga. Likartade synpunkter kan anläggas i fråga om kunskapsöverföring i form av utbildning.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m. m.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Kommitténs sammanfattning av betänkandet

I kommitténs direktiv framhålls att den svenska krigsmaterielexporten trots sin begränsade omfattning är av stor betydelse för landets försvars- och neutralitetspolitik.

Sveriges säkerhetspolitik grundas i väsentliga avseenden på tilliten till den svenska industrins förmåga att utveckla och tillverka materiel som är av vikt för försvarskraften. Vårt land vill undvika att komma i en sådan beroendeställning till andra länder att den kan utnyttjas för påtryckningar eller så att landet i en krissituation står utan viktig materiel. Även om Sverige av tekniska och ekonomiska skäl i betydande utsträckning tvingas importera försvarsmateriel får det internationella beroendet inte i något sammanhang bli så stort att de säkerhetspolitiska målen kan ifrågasättas.

Upprätthållandet av en egen försvarsindustri är emellertid mycket resurskrävande. Ett sätt att begränsa kostnaderna är att genom export åstadkomma längre produktionsserier. Upprätthållandet av en egen tillverkningskapacitet som är större än vad som krävs under fredstid innebär också en ökad beredskap att tillgodose de behov som kan uppkomma i ett avspärrningsläge.

Liksom 1969 års krigsmaterielexportutredning anser kommittén att problemen kring krigsmaterielexporten måste bedömas i samband med försvarsfrågan i hela dess vidd. Tilltron till neutralitetspolitiken, dvs. viljan och förmågan att stå utanför en konflikt och att försvara oberoendet vid ett angrepp av främmande makt, kräver att landet har ett tillräckligt starkt försvar. Detta i sin tur förutsätter att de försvarsindustriella resurserna hålls på relativt hög nivå. En sådan beredskap kan i dag liksom tidigare inte tillgodoses utan en tillverkningskapacitet som ligger något över fredsbehovet.

Läget har i dag i själva verket förändrats genom att försvarsanslagen krympt. I slutet av 1950-talet uppgick materielanskaffningsdelen till omkring hälften av försvarsanslagen. Denna andel hade i slutet av 1970-talet sjunkit till en tredjedel. Exporten har bidragit till att reducera materielstyckekostnaderna vilket kommit försvaret tillgodo.

Kommittén anser det vara angeläget betona att den svenska försvarsindustrin och dess kapacitet dock i huvudsak bör vara anpassad till den svenska försvarsmaktens behov. Det utgör en av flera anledningar till att exporten måste vara underkastad en strikt kontroll. Denna kontroll ligger inbyggd i riktlinjerna för krigsmaterielexporten och utövas dessutom genom rådgivande överläggningar i utrikesnämnden, vid utrikesutskottets ärendebehandlingar och genom konstitutionsutskottets granskningsrätt.

Så utformad bidrar den svenska politiken i fråga om krigsmaterielexport till att upprätthålla neutralitetspolitiken. Vapenexporten sker således inte för dess egen skull.

Denna grundläggande syn har gammal hävd i de försvarspolitiska övervägandena i landet. Den utvecklas närmare i 1971 års proposition men har också långt tidigare varit riktgivande för svensk krigsmaterielexport. Den har en stark politisk förankring i svensk opinion.

Kommittén vill i detta sammanhang framhålla att den under utredningsarbetet inte har funnit att påståenden som gjorts i den allmänna debatten av innebörd att svensk vapenexport skulle inverka menligt på Sveriges anseende i internationella nedrustningssträvanden har fog för sig.

Exporten

Kommittén konstaterar att det under senare år skett en inte obetydlig ökning av exporten av krigsmateriel men att denna inte skett genom att tillstånd lämnats i strid mot 1971 års riktlinjer eller genom en extensiv tolkning av dessa. Ökningen beror enligt kommitténs uppfattning huvudsakligen på större och dyrare försäljningar till traditionella köparländer. Ökningen är större i pengar räknat än i försålda enheter. Det förklaras av att det för flera slag av vapen som väger tungt i exportstatistiken skett en fördyrande utveckling genom införandet av ny teknik. Ökningen i löpande priser är givetvis också betingad av inflationen. Kommittén anser det vara av vikt att dessa förhållanden beaktas.

Tillämpningen av 1971 års riktlinjer

Kommittén har företagit en grundlig genomgång av den praktiska tillämpningen av 1971 års riktlinjer. Denna har inte föranlett kommittén att annat än i något fall ifrågasätta de bedömningar som gjorts. Kommitténs tveksamhet har därvid gällt bedömningar vilka kommittén granskat med vetskap om den senare faktiska utvecklingen. Enligt kommitténs uppfattning understryks nödvändigheten av stor noggrannhet och restriktivitet i fråga om ländervalet. Den nyss nämnda genomgången visar dock att de olika regeringarna, enligt kommitténs mening, tillämpat 1971 års riktlinjer med en hög grad av restriktivitet.

Kommittén har vid sin prövning av 1971 års riktlinjer och tillämpningen av dessa inte funnit anledning att ifrågasätta de grundläggande motiven för en fortsatt men noggrant tillståndsprövad export av krigsmateriel från Sverige, som lades fram i 1969 års utredning i ämnet och i 1971 års proposition härom. Kommittén ansluter sig till utrikesutskottets bedömning från år 1979 att 1971 års riktlinjer på det hela taget fyllt sin funktion väl. Kommittén anser därför att dessa regler mycket väl kan ligga till grund för tillståndsprövningen även i fortsättningen. De bör emellertid liksom hittills tillämpas på ett restriktivt sätt. Kommittén anser att särskild försiktighet bör iakttas när det föreligger anledning befara att ett tilltänt mottagarlands yttre eller

inre stabilitet är i fara eller när eljest informationsunderlaget om landet i fråga är bristfälligt eller motsägelsefullt.

Tanken på att förankra prövningen av större och/eller känsligare krigsmaterielexportärenden i ett bredare forum än regeringen har av olika skäl fått ny aktualitet. Riksdagen slog år 1979 fast att utrikesnämnden bör kunna fylla funktionen av samrådsorgan i vapenexportfrågor av mera betydande utrikespolitisk räckvidd. Kommittén har inte funnit anledning att ifrågasätta denna ståndpunkt. Kommittén föreslår emellertid att regeringen fortlöpande inhämtar utrikesnämndens råd i fråga om länderval, samarbetsavtal avseende gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel samt även i övrigt i större ärenden av principiell innebörd.

Endast statlig myndighet eller av staten auktoriserad vapenimportör godtas som köpare av svensk krigsmateriel. Systemet med att därtill begära intyg om att materielen skall användas av köparlandets egna försvarsstyrkor bör enligt kommittén, om inte särskilda skäl såsom materielens karaktär, föranleder annat, tillämpas regelmässigt.

Defensiva/offensiva vapen m. m.

Av 1971 års riktlinjer framgår att i varje exportärende måste köparlandets inrikespolitiska förhållande och utrikespolitiska situation, materielens beskaffenhet och på vilket sätt materielen kan förväntas bli använd prövas. Att ett vapen i sig bedöms defensivt innebär sålunda inte någon garanti för att exporttillstånd kommer att beviljas. Kommittén ansluter sig till detta synsätt.

Krigsmaterielbegreppet och gränsdragningen mellan civil och militär materiel

Kommittén har inte funnit att det genom generella föreskrifter går att lösa de problem som förekommer vid gränsdragning mellan civil och militär materiel. Avgörandet måste oftast fattas med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Kommittén har emellertid erfarit att krigsmaterielinspektören vid beredningen av sådana frågor under hand brukar inhämta synpunkter från tekniskvetenskaplig expertis inom skilda områden. Kommittén vill mot bakgrund härav framföra tanken på att ge denna ordning en fastare form. Sålunda skulle regeringen kunna utse ett antal fristående sakkunniga experter med erfarenhet av skilda tekniska områden. En eller flera sådana personer skulle sedan kunna anlitas för att avge råd vid bedömningen av sådana besvärligare tekniska avgränsningsproblem det här är fråga om. Därigenom skulle också en viss avlastning av krigsmaterielinspektionens utredande verksamhet på klassificeringsområdet kunna uppnås samtidigt som en snabb och allsidig bedömning underlättas.

Övningsmateriel

Kommitténs förslag, att bedömningar får göras från fall till fall, innebär att det nuvarande systemet skall bibehållas.

Reservdelar m. m.

Kommittén har anslutit sig till nu gällande riktlinjer för export av reservdelar och för ingående av samarbetsavtal mellan företag i Sverige och andra länder om gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel.

Försäljning av tillverkningsrättigheter

I kommitténs uppdrag har ingått att pröva i vad mån försäljning av tillverkningsrättigheter bör underställas kontroll av samma slag som krigsmaterielexporten.

Kommittén konstaterar att den inte funnit stöd för bl. a. i den allmänna debatten framställda påståenden att exportföretag utnyttjat försäljning av tillverkningsrättigheter till att kringgå eller undvika bestämmelser för krigsmaterielexport. Emellertid omfattar inte det nuvarande – av företagen själva påtagna – förfarandet alltid uppgifter om vilken rätt till vidareexport som det köpande landet får genom licensavtalet. Det är enligt kommitténs mening en uppenbar brist i den nuvarande ordningen. Kommittén har också funnit – genom den enkätundersökning som kommittén gjort – att det i något fall förekommit avtalsbestämmelser vilka knappast skulle ha godkänts om de varit underkastade myndighetsprövning. Kommittén anser med hänsyn härtill och med beaktande av den brist i nuvarande ordning som kommittén påtalat att det föreligger tillräckliga skäl för en obligatorisk prövning även av försäljning av tillverkningsrättigheter avseende krigsmateriel. Kommittén föreslår därför att försäljning till utlandet av tillverkningsrättigheter avseende krigsmateriel underkastas likartad kontroll som försäljning av krigsmateriel.

Annan kunskapsöverföring

Frågan om kontroll av kunskapsöverföring har aktualiserats i samband med den s. k. Telub-affären.

Kommittén konstaterar att Sverige intagit en restriktiv hållning till export av krigsmateriel. Kommittén slår vidare fast att utbildning inom riket av köpare av sådan materiel måste godtas. Kommittén anser emellertid att annan – utan samband med köp – utbildning med militär inriktning av utländsk medborgare bör regleras. Kommittén föreslår därför att militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare inte skall få anordnas inom riket utan tillstånd av regeringen.

En sådan reglering medför vissa avgränsningsproblem mot annan oftast önskvärd utbildning av utländska medborgare. Kommittén föreslår därför

att vissa verksamhetsområden, där antingen tillräckliga möjligheter redan finns för statsmakterna att förhindra icke önskvärd utbildning eller där fullt legitima skäl för utbildning föreligger, skall undantas från lagens tillämpning. Den utbildning som föreslås undantagen är sådan som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet och som sker i enlighet med någon av dessa myndigheter fastställd läroplan eller anordnas av staten eller av företag i samband med försäljning av krigsmateriel eller för anställning i företaget.

Riktlinjer

Kommittén har anslutit sig till de redan nu gällande reglerna med innebörd att export inte skall beviljas till

- 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,
- stat som har inre väpnade oroligheter eller
- stat, som på grund av deklarerade avsikter eller rådande politiska förhållanden kan antas använda materielen för att undertrycka mänskliga rättigheter i strid med FN-stadgan samt FN:s deklaration och konventioner på området.

Författningsfrågor

Hitills har regleringen av exporten av krigsmateriel i författningsform kommit till uttryck i en av regeringen utfärdad kungörelse. Enligt kommitténs mening bör de grundläggande bestämmelserna härom vara fastlagda i lag.

Kommitténs författningsförslag

Förslag till

Lag om förbud mot utförsel från Sverige av krigsmateriel m. m.

Härigenom föreskrivs följande

1 § Krigsmateriel får ej utföras ur riket utan tillstånd av regeringen.

2 § Den som inom riket tillverkar krigsmateriel får inte för tillverkning utom riket upplåta eller överlåta rätt att tillverka sådan materiel utan tillstånd av regeringen.

3 § Militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare får ej inom riket anordnas utan tillstånd av regeringen.

Första stycket gäller inte utbildning som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet och som sker i enlighet med någon av dessa myndigheter fastställd läroplan eller anordnas av staten eller av företag i samband med försäljning av krigsmateriel eller för anställning i företaget.

4 § Om ärendet inte avser förhållande av större omfattning eller eljest är av större vikt får chefen för handelsdepartementet meddela tillstånd enligt 1–3 §§.

5 § Regeringen meddelar föreskrifter om vad som avses med krigsmateriel enligt denna lag.

Chefen för handelsdepartementet får i brådskande fall förordna att lagen under viss kortare tid skall tillämpas i fråga om annan vara som kan få militär användning.

6 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförsel av skjutvapen för personligt bruk eller för användning vid jakt, tävling eller övning utom riket.

7 § Om ansvar för brott mot 1 § finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som bryter mot 2–3 §§ döms, om gärningen skett uppsåtligen, till böter eller fängelse i högst två år eller, om gärningen skett av grov oaktsamhet, till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall skall ej dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den

Sammanställning av remissyttrandena

1 Allmänna synpunkter

De remissinstanser som yttrat sig om de allmänna bedömningar som inleder sammanfattningen av krigsmaterielkommitténs betänkande ansluter sig i allt väsentligt till dessa. Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen anmäler en avvikande uppfattning och underkänner kommitténs arbete i dess helhet.

Överbefälhavaren konstaterar att 1978 års försvarskommitté och 1979 års krigsmaterielexportkommitté ger uttryck för samma syn som överbefälhavaren har på den svenska försvarsindustrins betydelse för den svenska säkerhetspolitiken. Export kan verksamt bidra till en förbättrad situation för att bibehålla en konkurrenskraftig inhemsk försvarsindustri. Export av försvarsmateriel kommer också försvarsmakten tillgodo i form av lägre kostnader som följd av längre tillverkningsserier.

Överbefälhavaren är följaktligen angelägen att den svenska försvarsindustrin under konkurrensmässiga förhållanden kan få avsättning för sina produkter såväl till det svenska försvaret som genom export med i stort de regler som gäller enligt 1971 års kungörelse.

Försvarets köpkraft har dock under senare år minskat och därmed den andel därav som kunnat avdelas för materiel. Detta har lett till omstruktureringar inom försvarsindustrin som om de fortsätter kan komma att ytterligare begränsa försvarsmaktens möjlighet att anskaffa lämplig materiel i framtiden.

Överbefälhavaren anser att en hög självförsörjningsgrad med krigsmateriel är väsentlig. En hög självförsörjningsgrad blir svår att bibehålla om exporten av krigsmateriel ytterligare begränsas. Försvarsmaktens materielanskaffning är i flera fall inte tillräcklig för att bibehålla försvarsindustrins kompetens och kapacitet mellan försvarsbeställningarna. Möjligheten till alternativ produktion för att fylla luckorna är starkt begränsad för denna typ av industri. Begränsas exporten av krigsmateriel ytterligare blir vårt beroende av utlandet större. Med minskande inhemska försvarsbeställningar blir export en viktig faktor för försvarsindustrins överlevnadsförmåga.

Försvarets civilförvaltning liksom *försvarets materielverk* ansluter sig till de grundläggande synpunkter beträffande riktlinjerna för krigsmateriel-export som kommittén anfört. Materielverket framhåller att utveckling och tillverkning inom landet av den organisations- och effektbestämmande delen av vår försvarsmateriel har många fördelar. Att vårt land har en så hög självförsörjning med högt kvalificerad materiel ger trovärdighet och respekt åt vår säkerhetspolitik och åt våra försvarsförberedelser i vid

bemärkelse. Detta bidrar klart till den fredsbevarande effekten av vårt försvar. De olika maktblockens möjligheter till påtryckningar av skilda slag på oss minskar. Härigenom ökar tilltron till vår alliansfria politik och därmed också på våra möjligheter att förbli neutrala i krig.

Vi har genom en egen försvarsindustri goda möjligheter att skaffa materiel som i olika avseenden är anpassad till det svenska försvarets behov. En angripare kan därigenom inte generellt utnyttja de motmedel som han utvecklar mot huvudmotståndarens vapen och han torde inte kunna utveckla exklusiva motmedel mot oss. Materielens stridsvärde kan i vissa fall också lättare bibehållas och utvecklas under lång tid genom återkommande renoveringar och modifieringar. Detta har stor betydelse för våra möjligheter att till en rimlig kostnad hålla ett för våra förhållanden tillräckligt starkt försvar och en fredsproduktion som nödvändig bas för en eventuell framtida krigsproduktion.

Mot angiven bakgrund står det klart att vår höga självförsörjning med försvarsmateriel har stort värde för vår säkerhetspolitik och för vårt försvar.

Svårigheterna att bibehålla vår försvarsindustri i tillräcklig omfattning är emellertid stora. Försvarets köpkraft har minskat liksom andelen därav som kan avdelas för köp av materiel. Detta har lett till totalt sett mindre inköpsvolym och kortare serier. Också förändringen i de produkter som försvaret köper (t.ex. robotar i stället för granater) medför krav på omstruktureringar inom industrin.

Svårigheterna för den svenska försvarsindustrin gör det nödvändigt att i fortsättningen ägna ökat intresse åt industrifrågorna vid försvarsplaneringen. Vår försvarsindustri måste vara konkurrenskraftig gentemot utlandet. Men vi måste underlätta dess verksamhet genom samordning av hela försvarets beställningar och tidsmässigt inpassa dessa så att vår inhemska försvarsindustri får möjlighet att konkurrera om dem.

Det är omöjligt att bibehålla hög självförsörjningsgrad med krigsmateriel om förutsättningar för export av sådan materiel begränsas väsentligt mer än för närvarande. Försvarsmaktens materielanskaffning är inte tillräcklig för att ge inhemska industri en något så när jämn sysselsättning, vilket är nödvändigt för att till rimliga kostnader bibehålla dess kompetens och konkurrenskraft. Möjligheterna till s.k. alternativ produktion måste naturligtvis utnyttjas för att fylla luckorna i försvarsmaktens ställningar. Dessa möjligheter är dock för huvuddelen av den berörda industrin starkt begränsade. Export av minst samma omfattning som för närvarande är därför nödvändig om vårt beroende av utlandet i detta viktiga avseende inte ska öka.

Försvarets materielverk framhåller slutligen att kommitténs förslag i stort ansluter sig till nu gällande regler vilka enligt materielverkets uppfattning fungerar väl. Detta är värdefullt för vårt försvar och vår säkerhetspolitik.

Försvarets forskningsanstalt ansluter sig till utredningens grundläggande bedömningar rörande behovet av krigsmaterielexport som en förutsättning för upprätthållandet av en svensk försvarsindustri av tillräcklig kapacitet och betydelsen därav för möjligheterna att bibehålla ett tillräckligt starkt försvar och att uppnå de säkerhetspolitiska målen.

Granskningsnämnden för försvarsuppfinningar riktar uppmärksamheten på betydelsen för svenskt försvar att få tillgång till utländsk erfarenhet. För att andra stater skall vara beredda att delge resultaten av sitt utvecklingsarbete fordras att Sverige har en forskning och utveckling inom det militärindustriella området. För att möjliggöra för ett land som Sverige med begränsade ekonomiska och personella resurser att hålla ett starkt försvar krävs att den svenska krigsmaterielindustrin i fredstid kan tillverka långa serier av krigsmateriel. Genom en viss export av produktionen kan svensk krigsmaterielindustri uppnå långa produktionsserier.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar framhåller dels betydelsen av ett icke allt för stort utlandsberoende vid utveckling och produktion av krigsmateriel för främst försvarsmaktens behov och dels vikten av en inhemsk produktionskapacitet som är större än vad som erfordras i fred för att vid beredskap och i krig ge ökad flexibilitet och snabbhet när det gäller att tillgodose då uppkomna behov. Dessa förhållanden talar för att en stark svensk exportindustri är till fördel för försörjningsberedskapen.

Länsstyrelsen i Södermanlands län betonar att förutsättningen för en trovärdig svensk alliansfri politik måste vara ett så långt möjligt oberoende av omvärlden såväl ifråga om beväpning av den svenska försvarsmakten som av försörjningsviktiga varor och tjänster. Inte minst gäller detta sådan materiel som behövs i stor omfattning i ett på allmän värnplikt uppbyggt folkförsvar. En väl fungerande och allsidig försvarsindustri, kompetent att ta fram för svenska förhållanden nödvändig materiel, är härvid erforderlig. Om den svenska försvarsindustrin endast dimensioneras för inhemska behov, föreligger en uppenbar risk att man hamnar i en kostnadsspiral, där korta serier ger orimligt dyra vapen. Anslutande sig till den restriktiva syn på vapenexporten som krigsmaterielexportkommitténs förslag innebär, vill länsstyrelsen betona att en bred förankring av reglerna för vapenexport och en tillfredsställande insyn i tillämpningen är angelägna krav.

Länsstyrelserna i Östergötlands, Värmlands, Örebro och Västernorrlands län ansluter sig alla i sak till kommitténs uppfattning att 1971 års riktlinjer – med fortsatt restriktiv tillämpning – kan ligga som grund för tillståndsprövningen även i fortsättningen. *Länsstyrelsen i Blekinge län* framhåller att mot bakgrund av exportens betydelse för upprätthållandet av svensk krigsmaterielindustri borde i betänkandet också ha belysts möjligheterna av att i enlighet med av riksdagen angivna riktlinjer främja exporten både avseende omfång och sortiment. Nya områden som kan vara intressanta är tjänstexport t. ex. svensk teknik. Prefabricerade stomkonstruktioner skulle kunna komma i fråga för export. Även annan

skyddsutrustning t. ex. skyddsmasker o. d. skulle kunna exporteras för att därigenom öka sysselsättningen i landet och samtidigt medverka till att vårt skyddsmaskprogram blev mera ekonomiskt. Mot bakgrund av landets säkerhetspolitiska målsättning bör även övervägas möjligheterna att exportera kompletta civilförvarssystem.

Karlskronavarvet AB har i stort intet att erinra mot 1979 års krigsmaterielexportkommittés betänkande, men anser att försvarsindustrin bör ges klarare vägledning t. ex. genom en bättre klassificering och gruppering av olika typer av försvarsmateriel. *Karlskronavarvet* anser också att frågan om det ekonomiska ansvarsförhållandet vid eventuellt avslag på exportlicens efter preliminärt beviljad export bör utredas.

Sveriges industriförbund – till vars yttrande också *Svenska arbetsgivarföreningen* hänvisar – anför följande:

Sverige tillämpar när det gäller export av krigsmateriel en utomordentligt restriktiv politik jämfört med andra länder.

Kommittén föreslår i huvudsak att nu gällande regler bör bibehållas. Det torde även föreligga en allmän enighet i landet om att export av krigsmateriel skall bedrivas med restriktioner. Men det är samtidigt angeläget att framhålla – som också kommittén gör – att exporten av krigsmateriel ingår som en väsentlig del i förutsättningarna för att upprätthålla vår försvarsindustri och därmed vårt försvar i enlighet med de försvarspolitiska beslut som fattats.

För att kunna möta svenska försvarets behov vid krig och avspärrning och för att kunna erbjuda konkurrenskraftiga villkor vid löpande upphandling i fredstid måste industrin fortsätta att tillverka tillräckligt långa serier.

Export av krigsmateriel skiljer sig i väsentliga avseenden från övrig export eftersom – såväl på köpar- som på säljarsidan – en regering ofta är involverad. Det är därför angeläget att den svenska regeringen ger samma stöd till svensk industri som andra regeringar ger sina industrier i ansträngningarna att exportera. Det är därför också viktigt att exporten är så fri som möjligt från administrativa hinder.

Förbundet vill ta tillfället i akt att påpeka att i ett för landet utomordentligt allvarligt ekonomiskt läge en ökning av krigsmaterielexporten skulle kunna effektivt bidra till att förbättra bytesbalansen. Sveriges andel av den internationella krigsmaterielhandeln är obetydlig. En ökning av den svenska exporten behöver inte påverka den internationella krigsmaterielhandeln annat än symboliskt men skulle kunna få stor betydelse för möjligheten till fortlevnad och därmed också sysselsättning och ekonomi hos många svenska företag.

Centralorganisationen SACO/SR hänvisar med instämmande till ett yttrande från det till organisationen anslutna *Ingenjörsförbundet TLI* där det heter:

Sveriges säkerhetspolitik och försvarsförmåga grundas i väsentliga avseenden på den svenska försvarsmaterielindustrins förmåga att i första

hand för svenska försvarets behov utveckla produkter som uppfyller allt högre tekniska krav samt tillverka dessa till ett sådant styckepris som medger anskaffning i erforderlig mängd. För att kunna upprätthålla denna förmåga krävs att utvecklade produkter tillverkas i tillräckligt stora serier. De därigenom nödvändiga seriestorlekarna har under lång tid överstigit svenska försvarets behov av materiel och försvarsmaterielindustrin har därför sökt sig ut på exportmarknaden.

Trenden inom svenska försvaret har under senare år varit en minskning av anskaffningsvolymerna och förefaller att förbli så inom överskådlig tid. Detta innebär att försvarsmaterielindustrin måste öka sin exportandel i motsvarande grad för att kunna behålla ovan nämnda förmåga. Om detta ej är möjligt kommer således tillverkningsvolymerna att minska till en nivå som gör det omöjligt att konkurrera med i många fall bättre gynnade utländska industrier. Detta har också skett beträffande mer standardbetonade produkter där priset är utslagsgivande. Tendensen är också densamma idag för mer tekniskt avancerade produkter. Den rådande ekonomiska situationen i världen missgynnar också svensk export då många länder i första hand slår vakt om sin egen industri eller kräver kompensationsköp eller kreditvillkor som är oacceptabla.

Således bör exporten av försvarsmateriel vara av minst den genomsnittliga storlek som den är idag för att försvarsmaterielindustrin skall ha en chans att överleva till gagn för det svenska försvaret.

Svensk försvarsindustri utvecklar och tillverkar idag mycket tekniskt avancerade produkter som ligger helt i nivå med andra framstående industrinationers förmåga. Svensk försvarsindustri är också i många fall föregångare när det gäller att utveckla och tillämpa ny teknik. Den höga tekniska kompetens som finns och utvecklas inom försvarsmaterielindustrin överförs på olika sätt till den civila industrin som därigenom stärker sin förmåga att utveckla och tillverka produkter konkurrenskraftiga på världsmarknaden, vilket otvivelaktigt är till fördel för Sverige.

Svensk export av försvarsmateriel har ringa betydelse i internationella sammanhang, men är ett livsvillkor för svensk försvarsmaterielindustri och även för svensk försvarsförmåga. Idag när försvarsmaterielindustrin behöver öka sin export för att överleva samt Sverige behöver exportinkomster finns det inte något skäligenligt motiv för ökad begränsning av exporten då detta ej skulle påverka den internationella situationen i något avseende varken på kort eller lång sikt. De nu gällande reglerna för begränsning av exporten av försvarsmateriel är fullt tillräckliga och bör gälla oförändrade. Förändringar får ej heller ske som förlänger handläggningstiden för tillståndsgivningen.

Landsorganisationen i Sverige erinrar om att i utredningen refereras till uttalanden av 1978 års försvarskommitté som å ena sidan betonar att återhållsamhet i den svenska vapenexporten är av betydelse för den svenska nedrustningspolitikens trovärdighet och å andra sidan framhåller att

export av försvarsmateriel inom givna politiska ramar kan vara ett värdefullt tillskott i den industriella beläggningen för att få bättre ekonomi. Detta måste enligt LO påverka möjligheten att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel, vilket 1978 års försvarskommitté framhåller vara av betydelse både för den svenska säkerhetspolitikens trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande. Formerna för den svenska vapenexporten bör således utformas så att båda dessa önskemål från 1978 års försvarskommitté kan tillgodoses.

Svenska handelskammarförbundet understryker att den svenska försvarsindustrin har avgörande betydelse för försvarets materielförsörjning och utgör en betydelsefull förutsättning för vår alliansfrihet och neutralitet.

Upprätthållandet av en egen försvarsindustri är mycket resurskrävande. Anslagsramarna för materielanskaffning åt det svenska försvaret har under senare år minskat. Materielandelen i försvarsbudgeten har successivt sjunkit.

Denna utveckling har redan medfört en överkapacitet inom delar av svensk försvarsindustri – ibland med undersysselsättning eller exportberoende som följd. Svenska handelskammarförbundet anser mot bakgrund av denna utveckling att en ökad export av krigsmateriel är nödvändig om vi skall kunna bevara en konkurrenskraftig försvarsindustri till rimliga kostnader.

Sverige sägs spela en roll i nedrustningen som är betydligt större än vad som skulle kunna antas med hänsyn till landets storlek. Det bör emellertid observeras att denna roll minskar parallellt med att vi själva blir mer beroende av utländsk materieltillverkning och ökad import. Ett ökat beroende av utländska leverantörer kan utnyttjas i krissituationer och användas för påtryckningar. Än allvarigare är emellertid att ett ökat beroende av import av viktiga komponenter utgör ett allvarligt hot mot vår alliansfrihet och ytterst mot neutraliteten.

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen är starkt kritisk mot betänkandet. Med utgångspunkt från åsikten att vapenhandeln – såväl export som import – inte är förenlig med den svenska neutraliteten eller de svenska nedrustningssträvandena utan totalt sett bidrar till att öka världens krigspotential bedöms kommitténs förslag som svaga eller otillräckliga. Kommittén har inte varit vuxen uppgiften att tackla de problem den satts att utreda. Det behövs en total omvälvning av de nuvarande exportreglerna.

Reglerna för krigsmaterielexport måste skrivas restriktivt. Kontrollen av efterlevnaden måste ligga hos riksdagen. Exporten måste redovisas offentligt. Kryphål i lagen måste täppas till. En minskning av vapenexporten måste omedelbart komma till stånd. En utvecklingsplan för vapentillverkningen i Sverige måste utarbetas. En utvecklingsplan för övergång till civil produktion måste upprättas.

Föreningen kräver tillsättande av en ny utredning.

Kommitténs bedömning av tillämpningen av 1971 års riktlinjer för export av krigsmateriel ifrågasätts inte av någon av remissinstanserna. De riktlinjer som utfärdades år 1971 har, framhåller *förenade fabriksverken* (FFV) upplevts som ett betydande steg på vägen mot en klarare tillämpning av gällande regler. En ny produkt innebär omfattande investeringar såväl hos tillverkare (utveckling, produktion, marknadsföring) som hos köpare (anskaffning, utbildning, organisation, underhåll). Avbrott i materielleveranser innebär således betydande svårigheter och kostnader för såväl köpare som säljare. Detta gäller också reservdelar. 1971 års riktlinjer har medfört att, även om garantier för fullföljande av påbörjade affärsförhandlingar och ingångna avtal aldrig kan erhållas, industrin i praktiken känt större säkerhet än tidigare vid investeringar i produkter och marknader. FFV har under det decennium som gått sedan nu gällande riktlinjer tillkom, inte på någon väsentlig punkt haft avvikande uppfattning om det sätt på vilket de tillämpats. Den administrativa handläggningen av utförelseärendena har enligt FFV:s uppfattning skett på ett sätt som reducerat de av föreskrifterna förorsakade dröjsmålen till ett minimum. Handläggningen har inte försvårat marknadsföringen.

Landsorganisationen i Sverige anför:

Utredningen konstaterar att 1971 års riktlinjer för svensk krigsmateriel-export i huvudsak fungerat tillfredsställande. Den relativt kraftiga ökningen av krigsmaterielexporten under senare år förklaras av utredningen huvudsakligen med större och dyrare försäljning till traditionella köparländer. Utredningen bedömer att 1971 års riktlinjer väl kan ligga till grund för tillståndsprovningen även fortsättningsvis. LO har inte funnit anledningen att ifrågasätta denna bedömning. LO vill dock understryka utredningens uttalande att fortsatt stor restriktivitet och noggrannhet i tillämpningen av föreskrifterna är påkallad, speciellt när det gäller ländervalet.

Kommitténs förslag om att regeringen fortlöpande inhämtar utrikesnämndens råd i fråga om länderval, samarbetsavtal avseende gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel samt även i övrigt i större ärenden av principiell innebörd möter inga invändningar hos remissinstanserna. Landsorganisationen, som betonar vikten av att provningen av krigsmaterielexportfrågor förankras i ett bredare forum än regeringen, framhåller dock att en annan form för en ökad parlamentarisk insyn och medverkan i frågor rörande krigsmaterielexporten är inrättandet av en särskild rådgivande parlamentarisk nämnd. Detta föreslås också i betänkandet "Svensk krigsmaterielexport" från år 1970. LO vill för sin del förorda att en särskild rådgivande parlamentarisk nämnd inrättas. En sådan särskild nämnd skulle ha bättre förutsättningar än utrikesnämnden att grundligt följa tillämpningen av föreskrifterna för krigsmaterielexporten och medverka till att dessa preciseras när behov av detta uppstår. Detta hindrar givetvis inte att även utrikesnämnden rådfrågas när frågor uppstår av stor utrikespolitisk räckvidd.

Förenade fabriksverken anser att utrikesnämnden är rätt forum för en bredare politisk förankring av principiellt viktiga frågor men vill erinra om nödvändigheten av snabb handläggning av frågor av kommersiell natur, typ samarbetsavtal. De alltmer komplexa och dyrbara vapensystemen kommer i framtiden att i allt större utsträckning nödvändiggöra utvecklings- och produktionssamarbete med utländska företag. Det är angeläget att de föreskrifter som inrymts i 1971 års riktlinjer och som kommittén nu föreslår bli kvar tillämpas så att förutsättningarna för sådant samarbete underlättas.

Den av kommittén framförda tanken på att utse ett antal fristående experter för att bistå krigsmaterielinspektören i klassificeringsfrågor stöds bl.a. av *styrelsen för teknisk utveckling* och *försvarets forskningsanstalt* som erinrar om att svårigheterna att definiera den materiel som bör omfattas av det principiella exportförbudet ökat genom den snabba teknologiska utvecklingen, särskilt på elektronikområdet. *Förenade fabriksverken* anför:

Definitionen av krigsmaterielbegreppet kan vålla problem, speciellt inom elektronik- och angränsande områden inom vilka systemuppbyggnad och applikationsområden har större betydelse än varudelen. De möjligheter som finns till princip- och underhandsdiskussioner med krigsmaterielinspektören (KMI) inför nya affärsmöjligheter är härvid av mycket stor betydelse. Det "tekniska råd" av fristående sakkunniga experter som kommittén föreslår inrättat och ställt till KMI:s förfogande borde kunna medverka till ökad klarhet i gränsdragningsfrågorna. FFV biträder detta förslag förutsatt att KMI:s funktion och ansvar inte urholkas och att KMI ges befogenhet att utnyttja experterna på ett sådant sätt att handläggningstiderna inte förlängs och att nödvändig kommersiell- och varuskyddssekretess kan tryggas. KMI måste också få rätt att ta kontakt med andra externa experter.

Sveriges industriförbund avvisar dock som enda instans tanken på ett expertråd. Förbundet konstaterar att nuvarande rutiner vid krigsmaterielinspektionen, dvs. att krigsmaterielinspektionen vid behov i klassificeringsfrågor inhämtar råd från teknisk vetenskaplig expertis, fungerar tillfredsställande. Att formalisera detta förfaringssätt genom att regeringen utser särskilda sakkunniga experter för att bistå krigsmaterielinspektionen skulle endast binda den till ett begränsat antal rådgivare och skapa ett mer byråkratiskt system. Mot denna bakgrund anser förbundet att kommitténs förslag på denna punkt inte bör genomföras.

Kommitténs överväganden beträffande vad som kan anses utgöra offensiv respektive defensiv krigsmateriel möter inga invändningar; inte heller de generella slutsatser kommittén redovisar efter att ha granskat frågan om gränsdragningen mellan civil och militär materiel. *Försvarets forskningsanstalt* understryker angelägenheten av att krigsmaterielbegreppet trots svårigheterna definieras med den grad av exakthet som ändå kan vara möjlig.

Påpekande av liknande innebörd görs av *granskningsnämnden för försvarsuppfinningar*. Krigsmaterielbegreppets innebörd och/eller omfattning kommer att skifta från tid till annan; ändringar får övervägas i belysning av gjorda erfarenheter. *Patent- och registreringsverket* förklarar att krigsmaterielförteckningen har tjänat till ledning vid den förberedande bedömning som patentverket gör av patentansökningar rörande försvarsuppfinningar innan den prövning vidtar som åvilar granskningsnämnden för försvarsuppfinningar. Krigsmaterielförteckningen har tid efter annan reviderats, och patentverket har möjlighet att i viss utsträckning följa teknikens utveckling på krigsmaterielområdet. Patentverket finner att någon ny revision för närvarande inte är påkallad. *Civilt försvarsstyrelsen* har den uppfattningen att viss i krigsmaterielförteckningen uppräknad materiel kan användas för den humanitära verksamheten trots att den framtagits i ett annat syfte. Styrelsen utesluter inte att export av sådan materiel i humanitärt syfte bör medges efter prövning från fall till fall. *Länsstyrelsen i Värmlands län* framhåller att det är angeläget från tillverkningsföretagens och samhällets synpunkt att både krigsmaterielförteckningen och kriterierna för tillståndsprovningen kontinuerligt ses över så att dessa anpassas till utvecklingen och internationell praxis. Länsstyrelsen framhåller särskilt behovet av en översyn beträffande jakt- och tävlingsvapen så att inte onödiga belägganden med utförselförbud försvårar konkurrensen med länder där smidigare exportbestämmelser tillämpas i gränfallen. Andra remissinstanser har också riktat uppmärksamhet på dessa speciella vapen.

Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt framför följande synpunkter:

Utredningen utgår från att utförsel av skjutvapen för personligt bruk eller för användning vid jakt, tävling eller övning även i framtiden skall regleras vid sidan av vapenlagen. Styrelsen delar inte denna uppfattning. Det kan inte göras gällande att vapenutförsel för sådana ändamål är att hänföra till export, i synnerhet inte när det är fråga om återutförsel. Det rör sig inte heller om krigsmateriel i egentlig bemärkelse. I många fall är vapnen inte ens upptagna i krigsmaterielförteckningen. Av dessa skäl anser styrelsen att den aktuella bestämmelsen bör utgå ur lagförslaget. Enligt styrelsens mening bör det närmare övervägas vilka bestämmelser som erfordras i detta sammanhang och att bestämmelserna förs in i vapenlagstiftningen. En sådan lösning är både praktisk och ändamålsenlig. Det torde inte heller vara svårt att utforma bestämmelserna så att krigsmaterielinspektionens anspråk tillgodoses.

Förenade fabriksverken föreslår att finkalibriga vapen och finkalibrig ammunition för civilt bruk snarast avförs från gällande förteckning över krigsmateriel och således undantas från utförselförbud. FFV anser att en rättvisande klassificering av vilka vapen respektive vilken ammunition som har utpräglat civilt bruk enkelt och entydigt skulle kunna genomföras. Ett sådant förfaringsätt skulle underlätta administrationen såväl för berörda företag som för KMI. Det skulle dessutom innebära en anpassning till exportbestämmelserna i flera konkurrentländer.

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser att vapen och ammunition för jakt och sportskytte lämpligen kan undantas från reglerna för vapenexport. Också Sveriges industriförbund föreslår att jaktvapen och jaktammunition undantas med motivering att de endast torde ha civil användning.

Kommitténs förslag att beträffande övningsmateriel bibehålla det nuvarande systemet med prövning från fall till fall står, framhåller förenade fabriksverken, i överensstämmelse FV:s syn.

Saab-Scania AB framhåller att betänkandet visar att svårigheterna att dra gränser när det gäller övningsmateriel är stora. Detta får dock inte medföra att gränserna, för att vara på den säkra sidan, sätts så snävt att exportmöjligheterna i onödan försvåras. Det finns tvärtom goda skäl att vidga de gränser som idag gäller. Det förtroendefulla samarbetet med KMI kommer att fortsätta och detta möjliggör myndigheternas övervakning och ger därmed möjlighet att om nödvändigt ge direktiv i enskilda fall. Swedair AB som tillverkar och exporterar målmateriel anser att en effektiv kontroll utan onödig byråkrati ställer krav på sådana definitioner eller tolkningsföreskrifter som inriktar kontrollen på materiel som har någon nämnvärd och direkt betydelse för militära stridsinsatser. Detta krav på avgränsning bör i synnerhet gälla begreppet övningsmateriel, vars definition i dag är så bred att den kan innesluta i princip alla produkter som kan komma till fredstida utnyttjande inom en försvarsmakt – helt oavsett om produkten har någon koppling till en stridsinsats eller inte.

Swedair har tolkat direktiven till kommittén så att en viktig avsikt varit att utmönstra sådan kontroll som saknar praktisk betydelse för syftet med den restriktiva svenska krigsmaterielexportpolitiken. Av direktiven framgår t.ex. att "sådan materiel, som inte kan utnyttjas för att påverka den föreliggande krissituation, (bör) kunna tillåtas". I den sammanställning till ledning för myndigheter och tillverkare som krigsmaterielinspektören gjorde 1976 framhålls på motsvarande sätt att "för att tillhöra begreppet krigsmateriel måste varan emellertid ha anknytning till en möjlig stridsinsats". Mot den ovan anförda bakgrunden föreslår Swedair en omprövning av begreppet övningsmateriel så att sådan materiel, som inte kan ha något utnyttjande i en möjlig stridsinsats, exkluderas.

Till den statistiska redovisningen av krigsmaterielexporten ger statistiska centralbyrån (SCB) följande kommentar:

Mot bakgrund av det stora intresse som den svenska krigsmaterielexporten under senare år rönt i samhällsdebatten anser SCB att allmänheten i större utsträckning än för närvarande bör ges statistisk information om den svenska krigsmaterielexportens omfattning och fördelning.

SCB ansvarar för publiceringen av den officiella svenska utrikeshandelsstatistiken. Exportstatistiken uppdelad på varor redovisas dels enligt tulltaxa med statistisk varuförteckning (statistiska nummer), dels enligt SITC-nomenklaturen (summeringar av olika statistiska nummer). Uppgifterna fördelas även på länder. I syfte bl. a. att inte röja enskilda företags export

görs vissa begränsningar i redovisningen efter statistiska nummer bl. a. vad gäller länderfördelning. Begränsningar i redovisningen av denna anledning är relativt vanliga i fråga om krigsmateriel. SCB publicerar dock månadsvis exportvärdeuppgifter under varurubriken "Vapen och ammunition för militärt bruk (SITC 95), med fördelning på länder. SITC 95 innehåller ett antal olika statistiska nummer som dock endast omfattar en del av de varor som av krigsmaterielinspektionen (KMI) bedöms utgöra krigsmateriel på grundval av den s. k. krigsmaterielförteckningen. Exportvärdet är därför ofta markant lägre än det värde för den årliga krigsmaterielexporten som KMI redovisar. Detta förhållande har skapat viss förvirring i den allmänna debatten.

SCB vill i detta sammanhang betona att den totala krigsmaterielexporten enligt KMI:s avgränsning f.n. inte kan särredovisas i utrikeshandelsstatistiken, eftersom vissa varurubriker (statistiska nummer) i denna omfattar varor som har både militär och civil användning, där den militära delen i avsaknad av entydiga definitioner inte alltid kan särskiljas.

SCB är emellertid för sin del beredd att medverka till en utvidgad redovisning av krigsmaterielexporten inom ramen för sin publicering av den officiella utrikeshandelsstatistiken. För detta syfte får SCB föreslå följande. SCB:s uppgifter om exporten av vapen och ammunition för militärt bruk kompletteras, så långt detta är möjligt, med uppgifter om exporten enligt KMI:s avgränsning. Det lämpligaste förfarandet torde vara att SCB erhåller dessa uppgifter från KMI och publicerar dem i anslutning till exportstatistiken i övrigt.

Vidare vill SCB föreslå att det uppdras åt KMI att undersöka möjligheterna att statistiskt belysa omfattningen av licensgivning för tillverkning av krigsmateriel i utlandet samt annan tjänsteexport som kan förekomma. Därjämte kan det finnas anledning att undersöka möjligheterna att inhämta motsvarande information om eventuell vidareexport av licenstillverkad materiel. En sådan redovisning skulle ge allmänheten en bättre bild än f.n. av den totala omfattningen av svensk krigsmaterielexport.

Den särredovisning som görs beträffande FFV i betänkandets statistiska avsnitt kommenteras av *förenade fabriksverken* med att detta närmast torde vara betingat av skillnader i förekomsten av källmateriel. Utöver det faktum att FFV är ett statligt ägt affärsdrivande verk finns inga faktiska skillnader mellan FFV:s förutsättningar och verksamhetsbetingelser i förhållande till övrig svensk försvarsindustri.

Generaltullstyrelsen tar i sitt remissvar upp frågan om gränskontroll av utförseln. Styrelsen förutsätter att utförsel förbud enligt 1 § i lagförslaget även avser sådan utförsel som sker efter transitering genom riket eller efter mellanlandning här. Krigsmateriel som finns på fartyg eller luftfartyg i utrikes trafik och som återutförs utan att ha lossats här i Sverige faller sålunda för närvarande under utförsel förbudet. *Generaltullstyrelsen* vill i sammanhanget understryka att tullverkets möjligheter till kontroll av

att exportörer av krigsmateriel har tillstånd till utförseln är beroende av att uppgifterna om exportvaran på exportanmälan och tillhörande handlingar är riktiga och fullständiga samt att varans handelsbenämning angetts noggrant. Möjligheten att genom fysisk undersökning av varan konstatera huruvida den utgör krigsmateriel är mycket begränsade såvida inte varans beskaffenhet klart framgår av förpackning eller dylikt. Detta sammanhänger bl.a. med att tullverket på grund av resursknapphet måste koncentrera kontrollverksamheten till importen. Med hänsyn till tullverkets kontrolluppgifter vid utförsel av krigsmateriel är det angeläget att styrelsen får tillfälle att ge synpunkter på de föreskrifter och den varuförteckning som regeringen kommer att utfärda.

Sysselsättningsfrågorna berörs av flera av remissinstanserna. *Arbetsmarknadsstyrelsen* anför:

Utredningens förslag får väsentligen bedömas från andra synpunkter än de arbetsmarknadsstyrelsen har att beakta. I betänkandet har inte sysselsättningsfrågorna behandlats närmare eftersom frågor rörande alternativ produktion och sysselsättning är föremål för särskild utredning. I de fall förändringar kan bli aktuella vad gäller svensk krigsmaterielexport, vill dock styrelsen framhålla betydelsen av att alla möjligheter till en omläggning av produktionen tillvaratas så att sysselsättningen så långt möjligt kan upprätthållas.

Förenade fabriksverken framhåller att all erfarenhet, såväl i Sverige som i utlandet, visar entydigt att en omstrukturering av företag inom försvarsindustrin till civil verksamhet är en mycket lång, dyrbar och mödosam process. Ur samhällssynpunkt bör omstruktureringen om möjligt baseras på nya exklusiva produkter och/eller koncentreras till expansiva behovsområden då annars redan etablerad industri riskerar att slås ut varigenom endast en omlokalisering av sysselsättningsproblemen har åstadkommit. Svensk försvarsindustri som i stor utsträckning är lokaliserad till sysselsättningskänsliga orter har hög kompetens inom sina specialområden. Denna kompetens kan enklast utnyttjas genom satsningar på export. Härigenom möjliggörs kostnadseffektivare produktion, vilket i sin tur verksamt bidrar till de lönsamhetsnivåer som är en förutsättning för bibehållen sysselsättning. Kostnadseffektivare produktion genom längre serievolymerna kommer dessutom svenska försvarets materielanskaffning tillgodo.

Flera av länsstyrelserna betonar vikten av att exportbestämmelserna så långt möjligt utformas på ett sådan sätt att de producerande företagens planering både på kort och lång sikt inte försvåras.

Sysselsättningen vid industrin är direkt beroende av försäljningens storlek, framhåller *länsstyrelsen i Östergötlands län*. Stora förändringar får tidigt sysselsättningseffekter oavsett om förändringarna sker på den inhemska eller på exportmarknaden. Några större begränsningar i förhållande till dagens exportregler kan således inte göras utan att det får konsekvenser för sysselsättningen. Östergötlands län har en arbetsmarknad som

är mycket beroende av utvecklingen inom försvaret och försvarsberoende verksamhet. Antalet sysselsatta i sådan verksamhet är mera än 10000 personer. Huvuddelen av dessa finns vid Saab-Scantias flygdivision i Linköping där den huvudsakliga tillverkningen är militära flygplanssystem. De produkter som producerats har sålts såväl inom som utom landet.

Länsstyrelsen i Värmlands län uttrycker samma uppfattning. Snabba förändringar i exportreglerna kan medföra att företagen med kort varsel tvingas genomföra genomgripande produktionsomställningar med åtföljande förändringar av arbetskraftsbehov och sysselsättning. Inom länet finns två ammunitionsfabriker varav en på en mindre ort med få alternativa sysselsättningsmöjligheter där en arbetskraftsminskning medför mycket svårlösta problem.

Också *länsstyrelsen i Örebro län* betonar att om ändrade regler med nya inskränkningar i exportmöjligheterna kommer att införas, måste detta ske i sådan takt att företaget hinner lägga om produktionen till andra produkter. En sådan omläggning skulle dock ta lång tid och kräva stora kostnader för produktutveckling och investeringar. Krigsmateriel tillverkas av många företag i länet. I ett mindre antal av dem, däribland AB Bofors i Karlskoga, är produktion av försvarsmateriel den dominerande. Företaget, som är Karlskoga kommuns klart dominerande arbetsgivare och länets största privata arbetsgivare, har drygt 8000 personer anställda. Om exportreglerna – trots utredningens förslag – snabbt ändras så att möjligheterna att exportera företagets produkter minskas, kommer företaget och därmed Karlskoga kommun att få allvarliga problem.

Sysselsättningen är en viktig aspekt som utredningen helt förbigår, skriver *Svenska handelskammarförbundet*. En ytterligare minskning av exporten av krigsmateriel slår hårt mot sysselsättningen både direkt och indirekt. De faktiska verkningarna på sysselsättningen blir betydande, då även andra industrier än de som direkt tillverkar krigsmateriel berörs. Den forskning och utveckling som sker i krigsmaterielindustrin tillgodogörs inte sällan för civil produktion och export.

Industrins ökade internationella beroende inom teknik och kunnande berörs av *försvarets forskningsanstalt, försvarets fabriksverk* och *styrelsen för teknisk utveckling*. Sistnämnda remnissinstans skriver:

STU finner att utredningen inte uppmärksammat att tekniköverföring genom export av materiel eller kunnande också många gånger innebär en reexport av tekniskt kunnande som vi tidigare importerat. Detta gäller såväl krigsmateriel som civila produkter, och härvidlag kanske främst elektronikprodukter. Att detta kan ha utrikespolitiska konsekvenser för vårt land illustreras av uppgifter nyligen om att i USA uttalats missnöje med den svenska exporten till Sovjetunionen av ett flygtrafikledningssystem, i vilket ingick teknik importerad från USA. Andra exempel föreligger också.

Vår teknikimport är av grundläggande betydelse för bibehållande av svensk industris framtida internationella konkurrenskraft. Inskränkningar i denna på grund av restriktioner från levererande parts sida, därför att denne motsätter sig eller fruktar reexport till tredje part, skulle skapa svårigheter. Detta problem må i och för sig falla något utanför utredningens mandat, men det hade ändå varit värdefullt med en belysning härav i utredningen.

2 Lagförslag

Kommitténs förslag att de grundläggande bestämmelserna rörande regleringen av exporten av krigsmateriel bör vara fastlagda i lag accepteras av samtliga remissinstanser.

Med några undnatag tillstyrker också remissinstanserna kommitténs förslag om att försäljning av tillverkningsrättigheter avseende krigsmateriel till utlandet skall underkastas likartad kontroll som försäljning av krigsmateriel. Kommitténs förslag om att militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare inte skall få anordnas inom riket utan tillstånd av regeringen möter invändningar endast från Svenska handelskammarförbundet.

I de allmänna kommentarerna till lagförslagen anser *överbefälhavaren* att de nya regler för vapenexport som kommittén föreslår kan ligga till grund för lagförslag till riksdagen. *Överbefälhavaren* vill dock understryka att det vid tillämpningen av den nya lagen inte får skapas nya beslutsnivåer eller andra begränsningar utöver dagens väl fungerande system. *Försvarets materielverk* påpekar att de ytterligare restriktioner som kommittén föreslår sammantaget ytterligare begränsar möjligheterna till export och i många fall kommer att försvåra handläggningen av frågor angående exporttillstånd. Med hänsyn till att föreslagna nya bestämmelser synes väl ägnade att skapa en bred politisk förankring för den export som medges, anser materielverket att förslagen, trots sin ytterligare restriktiva karaktär, måste accepteras.

Försvarets forskningsanstalt, styrelsen för teknisk utveckling, förenade fabriksverken och Landsorganisationen i Sverige uttalar sin anslutning till kommitténs förslag om att licensförsäljning och militärt inriktad utbildning inom riket av utländsk medborgare regleras genom lag. Förenade fabriksverken framhåller i anslutning till det senare förslaget att avgränsningen militärt - icke militärt bör ytterligare preciseras och förtydligas för att undvika tillämpningssvårigheter. Dessutom, fortsätter FFV, borde ett fristående utbildningsföretag antingen i egen regi eller i samarbete med varuexporterande företag utan att ansöka om tillstånd få genomföra åsyftad utbildning i Sverige på motsvarande materiel. Avgörande kriterium för undantagsbestämmelsen i lagförslaget § 3 skulle således inte vara kopplat

till exportören utan i stället till det faktum att leverans avtalats för visst krigsmateriel och att exportlicens beviljats.

Kommerskollegiet framhåller att förslagen i betänkandet innebär i sak relativt små förändringar i förhållande till nu gällande ordning. Kollegiet har därför – från de synpunkter kollegiet har att företräda – i stort inget att erinra mot föreliggande förslag. Vad gäller förslaget att i det reglerade området inlemma även tillverkningslicenser föreligger från handelspolitisk synpunkt ej något hinder mot ett sådant system. Det kan i sammanhanget noteras att de sanktioner mot Sydafrika i fråga om krigsmateriel som Sverige tillämpar med anledning av FN:s säkerhetsråds resolution 1977 även avser licensfall (föörordning 1977:1127 om vissa sanktioner mot Sydafrika). Enligt 5 § i den föreslagna lagen om förbud om utförsel från Sverige av krigsmateriel m.m. meddelar regeringen föreskrifter om vad som avses med krigsmateriel enligt lagen i fråga. Kollegiet förutsätter att regeringen i dessa föreskrifter tar in en förteckning i princip motsvarande den som nu är fogad till krigsmaterielexportkungörelsen.

Skolöverstyrelsen har för sin del inget att invända mot att utbildning med militär inriktning av utländska medborgare regleras. SÖ anser i likhet med kommittén att utbildning som står under SÖ:s tillsyn och som anordnas i enlighet med av SÖ fastställd läroplan bör undantas från lagens tillämpning. Eftersom regeringen i några fall beslutar om läroplan eller del av läroplan (se bl. a. 8 kap 1 § skolförordningen – SFS 1971:235 med senare ändringar – och 11 § privatskoleförordningen – SFS 1967:270 med senare ändringar) bör även utbildning som anordnas i enlighet med av regeringen fastställd läroplan undantas. I folkhögskolan används begreppet studieplan medan begreppet läroplan inte förekommer i folkhögskoleförordningen. Utbildning vid folkhögskolor som bedrivs i enlighet med av SÖ godkänd studieplan bör likaledes undantas från lagens tillämpning.

Sveriges industriförbund intar en starkt kritisk hållning till förslaget att reglera licensförsäljning genom lag. Förbundet skriver i sitt remissvar:

Tyngdpunkten i krigsmaterielexporten ligger på varuexport. Emellertid tvingas svenska exportörer ibland ge licenser i samband med eller som förutsättning för varuexport. Endast undantagsvis förekommer försäljning av licensrättigheter utan samband med varuexport. Många licenser utnyttjas dessutom aldrig.

Kommittén konstaterar också, att den inte funnit stöd för bl. a. i den allmänna debatten framförda påståendet att exportföretag utnyttjat försäljning av tillverkningsrättigheter till att kringgå eller undvika gällande bestämmelser för krigsmaterielexport.

Kommittén konstaterar vidare att licensgivningen i flertalet fall ger obetydliga inkomster och att licensintäkterna även totalt sett har ringa ekonomisk betydelse. Vidare noteras att företagen frivilligt ofta rådfrågar krigsmaterielinspektören i frågor om licensgivning som inte på annat sätt – vanligtvis till följd av att licensgivningen utgör en del av varuförsäljningen – underkastas prövning.

Trots detta föreslår kommittén att även försäljning av tillverkningsrättigheter skall underkastas obligatorisk prövning på likartat sätt som vid krigsmaterielexport. När det gäller varuexport är köparen vanligtvis en utländsk stat eller statlig myndighet, medan det vid försäljning av tillverkningsrättigheter av naturliga skäl i regel sluts ett avtal med ett företag i köparlandet. Stater som köpare är vana vid regleringar på detta område medan privata parter är vana vid att vara förhandlingskapabla. Att i licensärenden föra affärshandlingar som senare kräver beslut i administrativ ordning kan försvåra förhandlingarna och förorsaka sämre villkor eller rentav äventyra hela affären.

I detta sammanhang vill förbundet också peka på ett förhållande av närmast teknisk karaktär som lämnats helt obeaktat i betänkandet. Vad som härmed åsyftas är den konflikt som kan uppkomma mellan ett av svenska myndigheter pålagt exportförbud i samband med licensförsäljning till företag inom EG och det förbud mot konkurrensbegränsande avtal som finns intaget i artikel 85 i Romfördraget.

I den mån konflikt föreligger kan det inte uteslutas att den utländska motparten i ett pressat förhandlingsläge åberopar just konkurrensbegränsningsreglerna inom EG för att genomdriva sitt krav på möjligheter till export. En myndighetsprövning – med åtföljande tidsutdräkt – kan i ett sådant läge innebära att hela affären stjälpas.

Förbundet vill av ovan angivna skäl avstyrka en lagreglering vid försäljning av tillverkningsrättigheter.

Saab-Scania AB förklarar att problemen i samband med licensförsäljning är minst lika stora som för produktförsäljning. Försök till hårdare politiskt betingad styrning av licensavtal kan leda till att svenska försvarsföretag inte längre blir attraktiva som licensgivare och därmed inte heller, på grund av kraven på licens och samproduktion som villkor för köp, som leverantör av utrustning.

AB Högglund & Söner refererar i sitt yttrande till att kommittén konstaterar att enligt hittills gällande riktlinjer och rutiner överlåtande av licenser bara i något fall skulle ha resulterat i avtalsbestämmelser som knappast skulle ha godkänts om de hade varit underkastade myndighetsprövning. Förslaget om förbud mot överlåtande av licenser synes därför utomordentligt dåligt underbyggt. Ytterligare restriktioner som försvårar/fördröjer förhandlingar bör ej införas.

Svenska handelskammarförbundet riktar uppmärksamheten på förslaget till lagstiftning på utbildningsområdet och anför:

Med anledning av Telub-affären föreslår kommittén en viss begränsning av kunskapsöverföring från Sverige rörande krigsmaterielområdet. Förslaget innebär att den utbildning som anordnas för utländska medborgare och har huvudsaklig militär inriktning skall regleras. Utbildningen skall emellertid ha viss varaktighet och omfattning. Enklare förevisningar eller informationsträffar av sådan omfattning som normalt förekommer vid försälj-

ning av krigsmateriel är således inte aktuell. Sådan utbildning som står under tillsyn av skolöverstyrelsen eller universitets- och högskoleämbetet och som sker i enlighet med av dessa myndigheter fastställd läroplan liksom av statlig myndighet anordnad utbildning undantas.

I betänkandet sägs att kommittén är väl medveten om de svårigheter som en sådan reglering kan medföra. Man förutsätter att tillämpningen av lagen kan bli aktuell endast i enstaka fall.

Av betänkandet framgår att kommittén mer eller mindre mot sin vilja tvingats åstadkomma en begränsning av kunskapsöverföring av krigsmateriel. Svenska handelskammarförbundet anser att man inte skall acceptera ett ingrepp som inte är reellt motiverat.

Den föreslagna begränsningen strider enligt Svenska handelskammarförbundet slutligen mot riksdagens beslut om ökade statliga insatser för att stimulera exporten av tjänster. Enligt detta riksdagsbeslut bör statliga företag, myndigheter och verk eftersträva och arbeta för en ökad export av kunskaper till utlandet.

Den av kommittén föreslagna begränsningen av kunskapsöverföring av krigsmateriel kan verka hämmande på exporten av svenskt kunnande, då gränsen mellan kunnande som kan utnyttjas civilt respektive militärt är svår att dra. Svenska handelskammarförbundet vill mot denna bakgrund allvarligt ifrågasätta kommitténs förslag till begränsning av kunskapsöverföring.

Den del av kommitténs lagförslag som avser att reglera upplåtelse eller överlåtelse till utlandet av inhemsk tillverkningsrätt avseende krigsmateriel granskas av en del remissinstanser med särskilt aktgivande på dess tillämpningsområde. *Försvarets civilförvaltning* som inledningsvis förklarar sig dela uppfattningen att det föreligger tillräckliga skäl för en obligatorisk kontroll av försäljningen av tillverkningsrättigheter anför följande:

I kommitténs Förslag till Lag om förbud mot utförsel från Sverige av krigsmateriel m.m. har därför i 2 § införts en bestämmelse med lydelsen: "Den som inom riket tillverkar krigsmateriel får inte ...upplåta eller överlåta rätt... utan tillstånd av regeringen". Denna paragraf är alltså begränsad till en personkrets (person, företag, institution) som *tillverkar* krigsmateriel. Ett företag eller en institution som inte tillverkar krigsmateriel kan väl tänkas konstruera eller projektera sådan materiel för tillverkning på annat håll, kanske utomlands. Det förefaller då rimligt och i överensstämmelse med den viljeinriktning, som kan utläsas i betänkandet, att även sådan endast konstruerad eller projekterad krigsmateriel, som inte behöver innefatta försvarsuppfinningar, bör vara underkastad samma kontroll som "tillverkad" krigsmateriel.

Den nämnda 2 § är vidare begränsad till en personkrets som "...inom riket tillverkar krigsmateriel...". Om ett företag i Sverige konstruerar eller projekterar men ej tillverkar krigsmateriel, som ej innefattar försvarsuppfinningar, och sedan låter annat svenskinfluerat företag utomlands tillver-

ka sådan krigsmateriel så skulle enligt förslaget sistnämnda företag fritt kunna upplåta eller överlåta tillverkningsrätten till främmande företag utomlands utan tillstånd av regeringen. Även sådana fall bör mot den bakgrund, som tecknats av kommittén, kunna fångas upp av eventuell ny lagstiftning av nu aktuellt slag, något som dock ej är möjligt med begränsningen "inom riket" i lagförslagets 2 §, rad 1.

Kommittén anser att utbildning med militär inriktning av utländsk medborgare bör regleras. Detta har kommit till uttryck i lagförslagets 3 §, som inleds med orden: "Militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare får ej inom riket anordnas utan tillstånd av regeringen". Vad gäller begränsningen "inom riket" i denna sats kan motsvarande synpunkter anläggas som i det föregående framförts beträffande 2 §. Enligt civilförvaltningens uppfattning bör sådan utbildning med svensk medverkan ej heller ske oreglerat utomlands.

Patent- och registreringsverket skriver i sitt remissyttrande:

Förbudet att utan tillstånd av regeringen upplåta eller överlåta rätt att tillverka krigsmateriel utom riket är, såsom paragrafen är utformad, knutet till den som inom riket tillverkar krigsmateriel. Den som inte tillverkar krigsmateriel, men ändå innehar en tillverkningsrättighet, skulle således inte omfattas av det föreslagna förbudet. Detta förefaller knappast motiverat. Det synes mera följdriktigt att förbudet omfattar även sådana överlåtare eller upplåtare av tillverkningsrätt som själva inte utövar tillverkning av krigsmateriel.

I detta sammanhang vill patentverket rikta uppmärksamheten på frågan om gränsdragningen mellan vad som omfattas av den föreslagna regleringen och vad som faller utanför.

Till en början kan konstateras att det skall vara fråga om en upplåtelse eller överlåtelse av en rättighet och att följaktligen tillverkningen utom riket skall vara beroende av upplåtelsen eller överlåtelsen för att komma till stånd. Är tillverkningen i importlandet fri därför att tillverkningen inte är patenterad där eller eljest saknar legalt skydd kan det inte gärna vara fråga om upplåtelse eller överlåtelse av en tillverkningsrättighet.

I första hand får sålunda det föreslagna lagrummet sin tillämpning i fråga om tillverkning som i importlandet är skyddad genom patent, mönsterregistrering eller liknande rättsligt institut. Å andra sidan är det klart att enbart råd och biträde när det gäller en tillverkning som är fri för utövning i landet i fråga inte kan drabbas av det föreslagna förbudet. Det är ju här inte fråga om överlåtelse eller upplåtelse av någon rättighet. Inte heller träffar förbudet ett betydligt intimare samarbete, t. ex. i form av joint venture, så länge det inte är fråga om en överföring i en eller annan form av en skyddad tillverkningsrätt. Enbart kunskapsöverföring faller vid sidan om förbudet. Mera svårbedömd kan frågan vara när det gäller överföring av hemlig know-how. Den föreslagna författningstexten lär dock knappast täcka andra know-how-licenser än sådana som är förenade med patentlicens eller eljest med en överlåtelse eller upplåtelse av en skyddad rättighet.

Enligt patentverkets mening har följaktligen det föreslagna lagrummet ett mycket snävt tillämpningsområde. Om lagstiftaren avser en vidare tillämpning av det nya förbudet mot "idéexport" måste lagrummet ges en annan utformning. Därmed skulle emellertid gränsen för tillämpningsområdet sannolikt bli oklar och lagrummet svårtolkat. Avlägsnar man sig från kravet att upplåtelsen eller överlåtelsen skall avse en juridisk rättighet; dvs. på det industriella rättsskyddets område en ensamrätt på grund av t. ex. patent, hamnar man i ett område där gränserna flyter mellan know-how-licenser, samarbetsavtal och kunskapsöverföring i andra former.

Granskningsnämnden för försvarsuppfinningar fäster uppmärksamheten på att förbudet att upplåta eller överlåta tillverkningsrätt utom riket är knutet till att krigsmateriel tillverkas inom landet. Paragrafen borde enligt granskningsnämnden utformas så att den gäller den som innehar tillverkningsrättigheter i Sverige avseende krigsmateriel. Granskningsnämnden har inget att erinra mot att den föreslagna lagparagrafen förs in under de förutsättningar kommittén tagit upp, såsom att vidareexporten skall tillmätas särskild vikt och att företagens beslutsmässighet i förhandlingar med andra länder inte påverkas genom att prövningen är alltför ingående och tidskrävande.

Justitiekanslern finner i likhet med kommittén att de grundläggande bestämmelserna rörande regleringen av exporten av krigsmateriel bör vara fastlagda i lag. Han fortsätter:

Frågor om tillstånd skall enligt huvudregeln i 1–3 §§ i förslaget avgöras av regeringen. Enligt 4 § får chefen för handelsdepartementet besluta ensam i ärenden som inte är av större omfattning eller eljest av större vikt. Departementschefen får även enligt 5 § andra stycket i förslaget i brådskande fall förordna att lagen skall vara tillämplig på andra varor som kan få militär användning än sådana som efter föreskrift av regeringen är att betrakta som krigsmateriel. Sistnämnda stadganden har sina motsvarigheter i nu gällande krigsmaterielkungörelse.

Jag vill i sammanhanget rikta uppmärksamheten på frågan om de bemyndiganden som givits åt departementschefen står i överensstämmelse med regeringsformens regler om beslutsform för regeringsärenden samt delegation av normgivningskompetens.

Av stadgandet i 7 kap. 3 § regeringsformen framgår att regeringsärenden skall avgöras av regeringen vid regeringssammanträde. Endast i ett fåtal fall har departementschef i särskild författning tillerkänts formell beslutanderätt. Frågan om enskilda statsråds beslutanderätt har varit föremål för granskning av konstitutionsutskottet (KU 1976/77:44 s. 12 ff med bil. 5). Inom utskottet företogs en kartläggning av omfattningen av den beslutanderätt som enligt författningsbestämmelser och särskilda regeringsbeslut tillkommer i första hand departementschefer men även övriga statsråd. Härvid uppmärksammades bl.a. bestämmelserna i krigsmaterielkungörelsen enligt vilka frågor om utförelse av krigsmateriel prövas av chefen för

handelsdepartementet. Utskottet uttalade avslutningsvis bl.a. att granskningen inte gav anledning till erinran mot de beslut av regeringen varigenom statsråd bemyndigats att avgöra visst ärende eller viss grupp av ärenden. Utskottet anförde vidare:

”Mot bakgrund av principen om kollektivt beslutsfattande inom regeringen vill utskottet framhålla att denna princip inte bör urholkas genom alltför vidsträckta bemyndiganden till enskilt statsråd. Liksom hittills bör därför enskilt statsråd utom i vissa undantagsfall endast ges beslutanderätt i frågor som har samband med departementsadministrationen och beredningsarbetet i vid mening”.

Som ytterligare exempel på bestämmelser där enskilt statsråd fått beslutanderätt må nämnas 75 § utlänningslagen (1980:376). Bestämmelsen tillkom år 1976 genom en ändring av 1954 års utlänningslag. Härigenom infördes en möjlighet för det ansvariga statsrådet att i ett återbrytningsärende besluta om inhibition, dvs. förordna att verkställighet inte får ske förrän regeringen meddelat beslut i återbrytningsärendet. Sådant beslut kan således fattas oberoende av regeringssammanträde. Vid sin granskning av förslaget ansåg lagrådet att förslaget om delegering till det enskilda statsrådet kunde godtas med hänvisning till att det endast var fråga om interimistiska beslut och att besluten kunde bli av värde för den enskildes rättssäkerhet. Lagrådet anförde vidare att någon annan lämplig lösning av frågan om beslutsorgan knappast stod att finna (prop. 1975/76:18, s. 202 f).

Även om konstitutionsutskottet genom ovan nämnda uttalande kan anses ha godtagit de i krigsmaterielkungörelsen gällande reglerna om enskilt statsråds beslutanderätt torde frågan få förnyad aktualitet genom att dessa bestämmelser nu överförs till lag.

Regler om delegation av normgivningskompetens återfinns i 8 kap. regeringsformen. I 8 kap. 3 § stadgas att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, skall meddelas genom lag. Av bl.a. bestämmelsen i 8 kap. 7 § framgår att riksdagen i viss utsträckning kan delegera befogenheten att meddela föreskrifter av berört slag till regeringen. Någon möjlighet att delegera normgivningskompetensen i sådana frågor till enskilt statsråd föreligger enligt min mening icke.

Stadgandet i 5 § andra stycket i kommittéförslaget motsvarar 3 § krigsmaterielkungörelsen. Bestämmelsen tillkom år 1972 genom en ändring av kungörelsen. Motivet för att ge chefen för handelsdepartementet detta bemyndigande är uppenbarligen behovet att snabbt kunna stoppa export av civila varor som kan få militär betydelse. Med hänsyn till de regler som gäller för regeringsarbetet har jag svårt att inse i vilka fall stadgandet kan få praktisk betydelse. Något underlag för bedömningen av denna fråga har inte redovisats i förslaget.

Med begränsning till de frågor som rör den straffrättsliga regleringen anför *riksåklagaren*:

Eftersom regeringen kommer att meddela föreskrifter om vad som enligt den föreslagna lagen avses med krigsmateriel kan detta begrepp godtas som grund för en kriminalisering i förevarande hänseende. Vad som avses med militärt inriktad utbildning är däremot förhållandevis oklart och har inte närmare kommenterats i betänkandet. Begreppet kan inte anses direkt uppfylla det krav på konkretisering som bör ställas på en ansvarsbestämelse och kan förväntas ge anledning till betydande tolkningssvårigheter. Jag anser därför att bestämmelsens innebörd bör närmare belysas under lagstiftningsärendets fortsatta handläggning.

Av specialmotiveringen till 7 § kan utläsas att straffbestämmelserna i allt väsentligt avsetts skola motsvara de ansvarsbestämmelser som finns i varusmuggningslagen. För egen del finner jag detta vara en ändamålsenlig lösning. Såvitt gäller utförelse av krigsmateriel har detta kommit till uttryck genom en direkt hänvisning till bestämmelserna i varusmuggningslagen. Uppsåtligt brott kan således föranleda ansvar för ringa varusmuggling, varusmuggling eller grov varusmuggling och latituden sträcker sig här från böter upp till fängelse i sex år och för brott som förövats av grov oaktsamhet kan ådömas böter eller fängelse i högst två år med undantag för ringa fall som lämnas straffria. När det gäller brott mot bestämmelserna i 2 och 3 §§ har enligt förslaget straffet begränsats till böter eller fängelse i högst två vid uppsåtligt brott och böter eller fängelse i högst sex månader med undantag för ringa fall vid brott som förövats vid grov oaktsamhet. I denna del har således den föreslagna lagtexten fått en utformning som klart avviker från vad som gäller enligt varusmuggningslagen. För egen del kan jag inte finna annat än att gärningar bestående i olovlig överlåtelse av tillverkningsrättigheter och militärutbildning kan vara minst lika straffvärda som olovlig utförelse av krigsmateriel. Jag anser därför att de mot 2 och 3 §§ svarande ansvarsbestämmelserna till 7 §, omarbetas så att strafflatituderna även har blir anpassade till bestämmelserna i varusmuggningslagen.

Svea hovrätt anser att utredningens förslag synes svara mot målsättningen att vårt land skall inta en restriktiv hållning till export av krigsmateriel.

Från den av utredningen angivna utgångspunkten framstår det som logiskt att även försäljning av tillverkningsrättigheter avseende krigsmateriel skall underkastas en obligatorisk prövning. Hovrätten har inget att erinra mot riktlinjerna för prövningen.

Det är likaledes följdriktigt att införa kontroll av militär utbildning. Som utredningen anför kan gränsdragningsproblem uppstå. Det vore önskvärt, om ytterligare försök till precisering kunde göras. Det kan i och för sig förefalla rimligt att – som utredningen har föreslagit – undanta utbildning som redan står under viss tillsyn av statlig myndighet. Man kan å andra sidan även hävda att t.ex. läroplaner ibland kan ha en tämligen vag utformning. Man skulle därför kunna överväga att införa åtminstone ett anmälningsförfarande för den utbildning som avses för att ge bättre möjligheter till kontroll och överblick.

Beträffande den lagtekniska utformningen framhåller hovrätten:

Det ligger i linje med kommitténs allmänna inställning att ge grundläggande bestämmelser om krigsmaterielexport i lag som beslutas av riksdagen i stället för som nu i kungörelse som regeringen utfärdar. Utredningen har emellertid valt att i lagen inte ange de kriterier enligt vilka prövningen skall ske. Motiveringen för detta (s 83) synes inte helt övertygande. Av utredningens egna överväganden framgår att man under cirka tio år har begagnat samma kriterier. Utredningen föreslår inte heller några förändringar av dessa. Om man strävar efter att slå fast riksdagens inflytande över krigsmaterieexporten, bör man mot den bakgrunden överväga att föra in de kriterier som skall ligga till grund för prövningen i själva lagtexten. Dessa skulle i så fall kunna anges i ett andra stycke till 1 § i kommitténs lagförslag.

Vid den slutliga utformningen av 4 § förtjänar övervägas att man närmare preciserar i vilka fall handelsministern skall kunna besluta och när det skall fordras regeringsbeslut.

Brott mot 1 § – dvs. att föra ut krigsmateriel utan tillstånd – kan som framgår av bl. a. förslagets 7 § 1 st bestraffas enligt lagen om straff för varusmuggling. Utredningen föreslår dessutom en särskild straffsanktionering (7 §) för brott mot 2 § och 3 § med ett straffmaximum på fängelse två år. Denna kriminalisering framstår som rimlig. Förslaget får emellertid den följden att brott mot 2 § och 3 § i motsats till brott mot 1 § inte kan betecknas som grovt. För att undgå en sådan inkonsekvens bör en särskild förhöjd straffskala anges för grova brott.

Stockholms tingsrätt anför i sitt yttrande följande.

Tingsrätten ansluter sig till tanken att för de grundläggande bestämmelserna om reglering av krigsmaterielexport välja författningsformen lag.

I förslaget till 4 § synes ordet förhållande inte alldeles väl valt såsom beteckning på försäljning av tillverkningsrättigheter eller kunskapsöverföring. Möjligen kan vad som avses komma till tydligare uttryck om texten inleds med orden "Om det ärendet gäller inte har...".

Enligt 5 § 1 st avses regeringen få rätt att meddela föreskrifter om vad som avses med krigsmateriel. I andra stycket föreslås för vissa fall chefen för handelsdepartementet skall äga förordna om tillämpning av lagen även på annan vara som kan få militär användning. Tingsrätten ifrågasätter om dylik beslutanderätt för enskilt statsråd – som väl icke är att uppfatta såsom förvaltningsmyndighet – står i god överensstämmelse med 8 kap 3 § regeringsformen. jämförd med 7 och 11 §§ samma kap. Dessutom synes det strida mot sistnämnda lagrum att riksdagen namnger det organ, till vilket normgivningsrätten delegeras.

Enligt specialmotiveringen motsvarar de föreslagna ansvarsbestämmelserna, intagna i 7 §, i stort sett de som finns i lagen om straff mot varusmuggling (1960:418). Urtalandet ger tingsrätten anledning att något beröra det föreslagna innehållet i §:ns andra stycke. Genom hänvisning i 7 § 1 st

till varusmuggningslagens ansvarsregler föreslås som påföljd för ringa fall av uppsåtlig olovlig utförelse av krigsmateriel penningböter, högst 500 kr. För sådana brott är sålunda straff utsatt. Annorlunda blir enligt kommitténs förslag förhållandet vid brott mot 2 och 3 §§. Med den lydelse förslaget till 7 § 2 st erhållit kommer nämligen varken uppsåtligt eller grovt oaktsamt brott mot dessa §§ att föranleda ansvar i ringa fall. Eftersom några exempel ej getts och stadgandet inte närmare motiverats har tingsrätten över huvud taget svårt att inse vari ringa fall av otillåten licensförsäljning (2 §) eller otillåten kunskapsöverföring (3 §) skulle kunna bestå. I varusmuggningslagen föreskrivs (5 § 1 st) endast i fråga om grovt oaktsamt brott mot 1 § eller 4 § samma lag att ansvar ej skall ådömas i ringa fall. Kommitténs syfte med att tillfoga sista meningen av 7 § 2 st kan därför antagas ha varit att undanta endast ringa fall av grov oaktsamhet, om nu sådana kan tänkas, från det straffbara området. Om detta varit avsikten tarvas ett förtydligande i lagtexten.

Förteckning över krigsmateriel enligt kungörelsen angående förbud mot utförsel från riket av krigsmateriel¹

Den i förteckningen använda bestämmningen *för militärt bruk utformade* anger, att materielen med hänsyn till sin militära användning skall ha konstruerats, utrustats eller ändrats på sådant sätt att den påtagligt avviker från motsvarande civila materiel. Bestämningarna *speciella delar till* och *speciella tillbehör till* ange, att materielen icke skall ha civil användning utan vara särskilt konstruerad eller ändrad för att infogas i en slutprodukt som är krigsmateriel.

1 Handeldvapen, kulsprutor m. m.

- a. Pistoler, revolverar, gevär, karbiner, kulsprutor, kulsprutegevär och kulsprutepistoler.

Undantag: luft- och fjädervapen, slätborrade hagelgevär samt sådana skjutvapen som icke äro underkastade bestämmelserna i vapenlagen (1973:1176).

- b. Bajonetter.
- c. Speciella delar till materiel under a.

2 Artilleripjäser, granatkastare, eldsprutor m. m.

- a. Artilleripjäser, såsom kanoner, haubitser och mörsare samt granatkastare och pansarvärnsvapen inbegripet granatgevär och pansarskott.
- b. Eldsprutor samt för militärt bruk utformade anordningar för utskjutning av pyroteknisk materiel och rökmateriel.
- c. För militärt bruk utformade anordningar och utrustningar för hantering och uppställning av materiel under a. och b.
- d. Speciella delar till materiel under a.-c.

3 Ammunition m. m.

- a. Ammunition till materiel under 1 och 2.
- b. Magasin och matningsutrustningar för ammunition.
- c. Speciella delar till materiel under a. och b.

¹ Bilagan ändrad senast 1978: 629.

4 Robotar, bomber, raketer, torpeder m. m.

- a. Robotar, bomber, raketer, torpeder, land- och sjöminor samt handgranater.
- b. För militärt bruk utformade apparater och andra anordningar för hantering, kontroll, armering, utskjutning, styrning, utläggning, lokalisering, rövning, svepning, desarmering eller sprängning av materiel under a.
- c. Speciella delar till materiel under a. och b.

5 Materiel för stridsledning m. m.

- a. Apparater och andra anordningar för stridsledning och för eldledning av vapen eller vapensystem.
- b. Apparater och andra anordningar för störning av vapen eller vapensystem.
- c. För militärt bruk utformade avståndsmätare, positionsangivare, höjdmätare och målsökare.
- d. För militärt bruk utformade elektroniska, gyroskopiska, akustiska och optiska anordningar för riktning.
- e. Periskop för vapenbärare eller vapenplattformar.
- f. Speciella delar till materiel under a.–e.

6 ABC-stridsmedel m. m.

- a. Radiaktiva, biologiska och kemiska stridsmedel.
- b. Apparater och andra anordningar för insättande eller spridning av ABC-stridsmedel.
- c. Speciella delar till materiel under a. och b.

7 Sprängämnen m. m.

- a. Sprängämnen, krut och tändmedel för materiel under 3, 4 och 6.
- b. För militärt bruk utformade sprängladdningar och tändmedel till sådan materiel.
- c. För militärt bruk utformad pyroteknisk materiel och rökmateriel.
- d. Drivmedel särskilt utformade för robotar, raketer och torpeder.
- e. Gelatineringsmedel för framställning av brandmedel.

8 Fartyg m. m.

- a. För militärt bruk utformade fartyg och båtar.
- b. Ackumulatorer för ubåtar.
- c. Ubåts- och torpednät.
- d. För militärt bruk utformade apparater och andra anordningar för transport av stridsmedel under vatten eller för lokalisering av föremål under vatten.
- e. Speciella delar och tillbehör till materiel under a.–d.

9 Luftfartyg m. m.

- a. För militärt bruk utformade luftfartyg och rymdfartyg.
- b. Motorer för materiel under a.

Undantag: kolmotorer.

- c. För militärt bruk utformade markutrustningar för hantering och betjäning av materiel under a.
- d. För militärt bruk utformade G-dräkter, tryckdräkter, isoleringsdräkter, flyghjälm, syrgasutrustningar, utrustningar för övertrycksandning, fallskärmar samt katapulter och andra utskjutningsanordningar för räddning av personal.
- e. Specialutrustningar för flygburen trupp.
- f. Speciella delar och tillbehör till materiel under a–e.

10 Fordon

- a. Stridsvagnar.
- b. Bestyckade eller pansrade fordon samt fordon med anordningar för vapen och andra stridsmedel.
- c. Pansartåg.
- d. För militärt bruk utformade bandfordon.
- e. För militärt bruk utformade amfibiefordon
- f. Övriga för militärt bruk utformade fordon och transportmedel för förflyttning av materiel upptagen i denna förteckning.
- g. Speciella delar till materiel under a–f.

11 Materiel för strålning m. m.

- a. För militärt bruk utformade apparater och andra anordningar för ljusstrålning (synligt ljus, infrarött ljus, laserstrålning) samt utrustningar för upptäckande av sådan strålning.
- b. Speciella delar till materiel under a.

12 Fotomateriel

- a. För militärt bruk utformade kameror.
- b. För militärt bruk utformade apparater för fototyding och utvärdering av flygfotografier.
- c. Speciella delar till materiel under a och b.

13 Hjälm m. m.

- a. För militärt bruk utformade hjälmar och skottsäkra klädespersedlar
- b. Speciella delar till materiel under a.

14 Bromateriel

- a. För militärt bruk utformad bromateriel som endast är lämpad för användning inom försvarsmakten.
- b. Speciella delar och tillbehör till materiel under a.

15 Övningsmateriel

- a. För militärt bruk utformad materiel för utbildning i handhavande av materiel upptagen i denna förteckning.
- b. Speciella delar till materiel under a.

16 Maskiner, verktyg m. m.

- a. Maskiner, verktyg och utrustningar särskilt utformade för tillverkning, underhåll och kontroll av samt försök med annan i denna förteckning upptagen materiel.
- b. Speciella delar och tillbehör till materiel under a.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1982-03-29

Närvarande: justitierådet Fredlund, regeringsrådet Brodén, f. d. justitierådet Ljungar.

Enligt lagrådet den 29 mars 1982 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 1982 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för handelsdepartementet beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om förbud mot utförelse av krigsmateriel, m. m.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessor Pernilla Lindh.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-03-30

Närvarande: statsrådet Friggebo, ordförande, och statsråden Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Gustafsson, Elmstedt, Molin

Föredragande: statsrådet Molin

Proposition med förslag till lag om förbud mot utförelse av krigsmateriel, m.m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om förbud mot utförelse av krigsmateriel, m. m.

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran och hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga förslaget.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 18 mars 1982.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till lag om förbud mot utförel av krigsmateriel, m. m.	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 1982 ...	3
1 Inledning	3
2 Allmän motivering	4
2.1 Grundläggande synpunkter	4
2.2 1971 års riktlinjer	6
2.3 Krigsmaterielbegreppet m. m.	11
2.4 Kunskapsöverföring	15
2.4.1 Upplåtelse eller överlåtelse av tillverkningsrätt	15
2.4.2 Militärt inriktad utbildning av utländsk medborgare	19
2.5 Handläggning m. m.	21
2.6 Straffbestämmelser	22
2.7 Övrigt	23
2.8 Kostnader	23
3 Upprättat lagförslag	24
4 Specialmotivering	24
5 Hemställan	28
6 Beslut	28
<i>Bilaga 1</i> Kommitténs sammanfattning av betänkandet	29
<i>Bilaga 2</i> Kommitténs författningsförslag	34
<i>Bilaga 3</i> Sammanställning av remissyttrandena	35
<i>Bilaga 4</i> Bilaga till kungörelsen (1949:614) angående förbud mot utförel från riket av krigsmateriel	58
<i>Bilaga 5</i> Det remitterade förslaget (bilagan har uteslutits här)	
Utdrag av lagrådets protokoll den 29 mars 1982	62
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 30 mars 1982 ...	63