

Regeringens proposition

2007/08:166



Nytt avgiftssystem för finansiering av Inspektionen
för strategiska produkter

Prop.
2007/08:166

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 juni 2008

Fredrik Reinfeldt

Ewa Björling
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i fråga om avgifter som tas ut för att finansiera Inspektionen för strategiska produkter (ISP). Syftet med de föreslagna ändringarna är att vidga kretsen av avgiftsskyldiga och att få till stånd ett system där avgifternas storlek fördelas på ett mer proportionerligt sätt mellan de företag som berörs av ISP:s verksamhet.

Ändringarna innebär att kretsen av avgiftsskyldiga vidgas från att i dag omfatta endast tillverkare av krigsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden till att omfatta i stort sett samtliga som bedriver verksamhet som är föremål för ISP:s tillsyn eller tillståndsprövning.

Ändringarna innebär också att inspektionens internationella verksamhet och dess verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner inte kommer att finansieras genom avgifter.

Ändringarna innebär vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får bemyndigande att meddela föreskrifter om avgifterna.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen.....	7
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Bakgrund	9
4.1	Inspektionen för strategiska produkter.....	9
4.2	Överväganden om avgiftsskyldighet i samband med inrättandet av Inspektionen för strategiska produkter	10
4.3	Avgiftsskyldighetens omfattning år 2007	10
5	Gällande rätt	11
5.1	Förenta nationernas konvention om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt om deras förstöring (SÖ 1993:28)	11
5.2	Lagen (1992:1300) om krigsmateriel och förordningen (1992:1303) om krigsmateriel	12
5.3	Lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd och förordningen (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd	13
5.4	Lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen och förordningen (1997:121) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen m.m.	15
6	Ett nytt avgiftssystem för finansiering av Inspektionen för strategiska produkter.....	16
7	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	24
8	Konsekvenser av förslagen	24
9	Författningskommentar.....	26
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel	26
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd	26

9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen	27
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorians förslag	28
Bilaga 2	Promemorians författningsförslag.....	29
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser.....	31
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	32
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	35
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 juni 2008.....	38
	Rättsdatablad.....	39

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2007/08:166

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel,
2. lag om ändring i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
3. lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §¹

För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter skall den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel enligt denna lag eller den som tillverkar produkter som omfattas av inspektionens tillsyn enligt 12 § lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd årligen betala en avgift, om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter av dessa slag under året överstiger 2 500 000 kr. Inspektionen bestämmer avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet.

Inspektionen för strategiska produkter får ta ut en avgift för tillsyn eller tillståndsprovning enligt denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.
 2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om årliga avgifter för år 2008.

¹ Senaste lydelse 2000:1066.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd

Prop. 2007/08:166

Härigenom föreskrivs att 12 och 25 §§ samt rubriken närmast före 12 § lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Årlig avgift och deklarationer

Avgift och deklarationer

12 §

Föreskrifter om skyldighet för tillverkare av produkter som avses i denna lag att betala årliga avgifter för att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter finns i 22 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel.

Inspektionen för strategiska produkter får ta ut en avgift för tillsyn enligt denna lag.

Den som är avgiftsskyldig skall varje år lämna en deklaration till inspektionen med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

Den som är avgiftsskyldig ska varje år lämna en deklaration till inspektionen med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från deklarationsskyldigheten.

25 §

Beslut av en annan myndighet än regeringen att återkalla ett tillstånd får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller en myndighets beslut enligt 14, 16 och 24 §§.

Beslut av en annan myndighet än regeringen att återkalla ett tillstånd får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller en myndighets beslut enligt 12 § första stycket, 14, 16 och 24 §§.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra förvaltningsbeslut enligt rådets förordning (EG) nr 1334/2000 eller enligt denna lag får inte överklagas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om årliga avgifter för år 2008.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen ska införas två nya paragrafer, 5 a och 5 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Den myndighet som regeringen utser enligt 2 § får ta ut en avgift för tillsyn enligt denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

5 b §

Beslut av en myndighet enligt 5 a § första stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

3 Ärendet och dess beredning

Inspektionen för strategiska produkter (ISP) är en myndighet som inrättades den 1 februari 1996. Den prövar bl.a. frågor om tillstånd till tillverkning av krigsmateriel samt export av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden. Inspektionen finansieras genom avgifter från tillverkare av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden.

Regeringen tillsatte 2003 en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av krigsmateriellagstiftningen. Den särskilde utredarens arbete avslutades genom framläggandet av betänkandet KRUT: Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel (SOU 2005:9). I betänkandet behandlades inte frågan om ISP:s avgiftssystem. I samband med remissförfarandet av betänkandet efterfrågades dock flera remissinstanser en översyn av avgiftssystemet för finansieringen av inspektionen. En sådan översyn efterfrågades också i en framställning från ett företag till Utrikesdepartementet under år 2005.

Inom Utrikesdepartementet utarbetades 2006 en promemoria, Finansiering av Inspektionen för strategiska produkter (dnr UD2006/33210/NIS). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Utrikesdepartementet (dnr UD2006/33210/NIS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 3 april 2008 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Lagrådet har på anförda skäl avstyrkt de föreslagna normgivningsbemyndigandena i det remitterade förslaget och uttalat att grunderna för avgiftsuttaget bör anges genom lag.

Regeringen har beaktat Lagrådets synpunkter genom att revidera förslaget i enlighet med den diskussion som Lagrådet har fört i sitt yttrande. Det förslag som nu läggs fram innebär således att – i jämförelse med lagrådsremissens förslag – sådana delar av ISP:s verksamhet som inte har någon eller endast svag koppling till inspektionens tillsyn eller tillståndsprövning enligt de tre aktuella lagarna inte ska finansieras genom avgifter. De verksamheter som därmed ska finansieras på annat sätt än genom avgifter är inspektionens internationella verksamhet och dess verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner. I förslaget har, i jämförelse med lagrådsremissens förslag, tydliggjorts att inspektionen får ta ut avgifter för tillsyn eller tillståndsprövning enligt de tre aktuella lagarna. Därmed finns inte något hinder mot normgivningsbemyndigandena i enlighet med lagrådsremissens förslag.

Lagrådet har också lämnat vissa synpunkter på övergångsbestämmelserna i de föreslagna lagtexterna. Regeringen har följt dessa synpunkter.

Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 6 och 7. Dessutom har språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

Prop. 2007/08:166

4 Bakgrund

4.1 Inspektionen för strategiska produkter

I samband med ISP:s inrättande övertog myndigheten ansvaret för merparten av de ärenden som tidigare beslutades av regeringen efter beredning i Krigsmaterielinspektionen och den enhet inom Utrikesdepartementet som svarade för strategisk exportkontroll (se prop. 1995/96:31).

Inspektionen för strategiska produkter är förvaltningsmyndighet för ärenden och tillsyn enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel och lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd med tillhörande förordningar, om inte någon annan myndighet har detta till uppgift. Statens kärnkraftinspektion (SKI) svarar enligt lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd för frågor om kärntekniska produkter som är särskilt känsliga.

ISP är vidare nationell myndighet med de uppgifter som följer av lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen med tillhörande förordning.

Inspektionen har även vissa uppgifter i egenskap av svensk behörig myndighet enligt vissa EG-förordningar om ekonomiska sanktioner.

De allra flesta inkomna ärenden avseende krigsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden avgörs av inspektionen men den ska med eget yttrande överlämna ärenden till regeringens prövning om de är av principiell betydelse eller annars är av särskild vikt. Det senare gäller dock inte sådana ärenden som avser tillstånd enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner.

Inspektionen har stöd i ett parlamentariskt sammansatt rådgivande organ, Exportkontrollrådet, vilket för närvarande består av en ordförande och elva ledamöter. De senare nomineras av riksdagens politiska partier och utses av regeringen. Ärenden av större vikt avgörs efter samråd med Exportkontrollrådet. I tekniska bedömningar bistår ett Tekniskt-vetenskapligt råd med tekniskt sakkunniga ledamöter.

Under år 2007 genomförde ISP 15 tillsynsbesök hos företag som omfattas av dess tillsyn.

För närvarande arbetar 22 personer på inspektionen.

För år 2008 erhöll inspektionen för täckande av dess förvaltningskostnader ett ramanslag om 26 840 000 kr. Denna kostnad ska i sin tur täckas av avgifter som redovisas mot särskild inkomsttitel på statsbudgeten. Avgiften tas ut av företag som tillverkar krigsmateriel

eller produkter med dubbla användningsområden. I början av året inkommer slutresultatet för hur mycket av inspektionens ramanslag som har använts under det föregående året. Utifrån dessa kostnader beräknas de avgifter som de avgiftsskyldiga företagen ska erlägga med stöd av de deklARATIONER som företagen är ålagda att lämna till inspektionen. Därefter skickas faktura till de aktuella företagen. Avgifterna inklusive avkastningsränta inbetalas under året till ISP mot inkomsttitel. Avgifterna som betalas in under ett år motsvarar därför det anslag som inspektionen erhölet det föregående året inklusive avkastningsräntan.

Inspektionens förvaltningskostnader för dess internationella verksamhet och dess verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner var år 2007 drygt 5 000 000 kr, varav den internationella verksamheten ungefär 4 500 000 kr.

4.2 Överväganden om avgiftsskyldighet i samband med inrättandet av Inspektionen för strategiska produkter

I samband med inspektionens inrättande gjorde riksdagen och den dåvarande regeringen bedömningen att inspektionens verksamhet, av statsfinansiella skäl, i sin helhet skulle täckas av avgifter som skulle tas ut av den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel eller av den som tillverkar produkter med dubbla användningsområden (se prop. 1995/96:31 s. 31 och bet. 1995/96:UU03 s. 15 och 16).

En liknande ordning hade tidigare gällt för ISP:s föregångare som kontrollmyndighet, Krigsmaterielinspektionen, som alltsedan tillkomsten genom en äldre lag om krigsmateriel år 1935 hade finansierats genom avgifter från tillverkare av krigsmateriel (se prop. 1935:89 och prop. 1983/84:36).

Riksdagen och den dåvarande regeringen ansåg i samband med ISP:s inrättande att det var angeläget att de avgifter som skulle tas ut utformades så att de inte utgjorde handelshinder och därmed riskerade att stå i strid med internationella åtaganden. Det ansågs därför olämpligt att knyta en avgift till exporttillstånden. I stället ansågs det lämpligt att knyta avgiften till tillverkare av krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden. Det ansågs olämpligt att ha en mindre avgift för varje enskilt tillstånd. I stället skulle endast en årlig avgift tas ut. Det var också väsentligt att det merarbete som själva avgiftsuttaget medförde för företag och myndigheter var rimligt i förhållande till de kostnader som avgifterna var till för att täcka samt att ett smidigt avgiftssystem förutsatte ett visst mått av schablon.

4.3 Avgiftsskyldighetens omfattning år 2007

År 2007 kommer 36 företag som tillverkar krigsmateriel att betala avgift till ISP. Det fakturerade värdet av dessa tillverkande företags sålda krigsmaterielprodukter under 2007 översteg nämligen 2 500 000 kr. Därutöver fanns för år 2007 ungefär 95 företag som innehade gällande tillverkningsstillstånd men vars fakturerade värde av sålda produkter

under 2007 inte översteg 2 500 000 kr. För år 2007 betalade dessa 95 företag således ingen avgift. År 2007 fanns vidare 32 företag med gällande tillhandahållandetillstånd, 1 (ett) företag med tillstånd till militärt inriktad utbildning och 19 företag med tillstånd till samarbete med utländska företag. Dessa företag betalade under 2007 inte någon avgift för dessa tillstånd.

År 2007 kommer 26 tillverkare av produkter med dubbla användningsområden att betala avgift till ISP. Det fakturerade värdet av dessa tillverkande företags sålda produkter med dubbla användningsområden under 2007 översteg nämligen 2 500 000 kr. I fråga om produkter med dubbla användningsområden finns flera företag som står under inspektionens tillsyn utan att vara avgiftsskyldiga.

5 Gällande rätt

Bestämmelser om avgift till ISP och deklARATIONSSKYLDIGHET för sådan avgift finns i lagen (1992:1300) om krigsmateriel samt lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd med tillhörande förordningar. I dessa författningar finns också bestämmelser om tillsyn och tillståndsprövning samt andra bestämmelser om deklARATIONSSKYLDIGHET. DeklARATIONSSKYLDIGHET gäller även för den som producerar, bereder, förbrukar m.m. vissa kemiska ämnen.

I lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen med tillhörande förordning finns bestämmelser om tillsyn i form av inspektioner.

I Förenta nationernas konvention om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt om deras förstöring (SÖ 1993:28) finns bestämmelser om deklARATIONSSKYLDIGHET och inspektioner. Dessa bestämmelser har införlivats i svensk rätt genom de ovan nämnda författningarna.

5.1 Förenta nationernas konvention om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt om deras förstöring (SÖ 1993:28)

Förenta nationernas konvention om förbud mot utveckling, produktion, innehav och användning av kemiska vapen samt om deras förstöring (härefter konventionen eller FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen) trädde i kraft år 1997. Konventionen, som är publicerad i Sveriges internationella överenskommelser (SÖ 1993:28), förbjuder tillverkning, anskaffande, innehav, överföring och användning av kemiska vapen, samt innehåller regler om inspektioner på plats i de stater som har anslutit sig till konventionen.

Konventionens bestämmelser omfattar möjligheten till inspektion vid misstanke om brott mot något av de förbud som konventionen innehåller samt en rutinmässig verksamhet med inspektioner av sådana anläggningar som de anslutna staterna är skyldiga att anmäla (deklarerar) därför att de producerar vissa kemikalier. Den i Haag i Nederländerna baserade Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW) har bl.a. till uppgift att genomföra inspektionerna. Konventionens parter är skyldiga att ta emot de inspektioner som OPCW anmäler. Ungefär 40 anläggningar i Sverige har deklarerats enligt OPCW:s riktlinjer för 2007. Av dessa är ungefär 30 inspekterbara enligt OPCW:s riktlinjer och kan därmed vara föremål för rutininspektioner. Normalt genomförs rutininspektioner vid någon anläggning i Sverige en till tre gånger per år. Konventionen ger också stater möjlighet att begära att OPCW genomför en "inspektion på uppfordran" ("challenge inspection") i en stat som är misstänkt att bryta mot konventionen. Härutöver kan en stat enligt konventionen acceptera frivilliga inspektioner för att klargöra och lösa frågor som har gett upphov till tvivel om konventionens efterlevnad.

I samband med Sveriges tillträde till konventionen bedömdes det som lämpligast att införliva konventionens bestämmelser om inspektioner i svensk rätt genom att placera dessa i en särskild lag. Detta ledde till utarbetandet av lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen, som trädde i kraft samma dag som konventionen 1997.

Konventionen innehåller också bestämmelser om att staterna ska lämna årliga deklARATIONER avseende anläggningar som hanterar vissa kemiska ämnen.

Bestämmelserna om årliga deklARATIONER bedömdes i samband med Sveriges tillträde till konventionen som lämpligast att placera dels i lagen (1992:1300) om krigsmateriel (i fråga om deklARATIONER av vissa kemiska ämnen som ansågs vara krigsmateriel), dels i den dåvarande lagen (1991:341) om förbud mot utförelse av vissa produkter som kan användas i massförstörelsesyfte m.m. (i fråga om övriga kemiska ämnen som omfattas av konventionen). Bestämmelserna i den senare lagen återfinns numera i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd.

ISP är nationell myndighet för Sveriges åtaganden enligt konventionen och det åligger inspektionen att närvara vid rutininspektioner och lämna deklARATIONER samt i övrigt förmedla information som Sverige är skyldigt att tillhandahålla inom ramen för åtagandena i konventionen.

5.2 Lagen (1992:1300) om krigsmateriel och förordningen (1992:1303) om krigsmateriel

Lagen om krigsmateriel har avseende på vapen, ammunition och annan för militärt bruk utformad materiel som enligt regeringens föreskrifter utgör krigsmateriel. Vad som utgör krigsmateriel framgår av en bilaga till förordningen om krigsmateriel.

Av lagen om krigsmateriel följer att företag ska ansöka hos ISP om tillstånd i fråga om tillverkning av krigsmateriel, tillhandahållande av krigsmateriel, uppfinningar som rör krigsmateriel, metoder för

framställning av krigsmateriel, utförelse av krigsmateriel, samarbete med utländska företag och militärt inriktad utbildning till utländska mottagare.

Den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel här i landet eller att här i landet bedriva verksamhet som avser tillhandahållande av krigsmateriel, uppfinningar rörande krigsmateriel och metoder för framställning av sådan materiel står enligt lagen om krigsmateriel under ISP:s tillsyn. Regeringen får meddela föreskrifter om tillsynen.

Enligt lagen om krigsmateriel ska den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel eller den som tillverkar produkter som omfattas av ISP:s tillsyn enligt lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd årligen betala en avgift för att täcka statens kostnader för inspektionen, om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter av dessa slag under året överstiger 2 500 000 kr. Inspektionen bestämmer avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet.

Den som är avgiftsskyldig ska enligt förordningen om krigsmateriel lämna uppgift om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter.

Den som producerar, bereder, förbrukar, förvärvar, avyttrar eller lagrar vissa kemiska ämnen som framgår av förordningen om krigsmateriel eller under föregående kalenderår har producerat, berett, förbrukat, förvärvat, avyttrat eller lagrat sådana ämnen ska enligt den nämnda förordningen varje år inge en deklARATION till ISP.

5.3 Lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd och förordningen (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd

Lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd innehåller regler om bl.a. exportkontroll av sådana produkter. Produkter med dubbla användningsområden omfattas av den gemensamma handelspolitiken enligt artikel 133 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget). Vidare omfattas sådana produkter av EG-rättens regler om fri rörlighet enligt artiklarna 28 och 29 i EG-fördraget.

Lagen innehåller kompletterande bestämmelser till rådets förordning nr 1334/2000 av den 22 juni 2000 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export av produkter och teknik med dubbla användningsområden (EGT L 159, 30.6.2000, s. 1, Celex 32000R1334). EG-förordningen har beslutats med beaktande av EG-fördraget, särskilt artikel 133. Skälen till antagandet av EG-förordningen är bl.a. att produkter med dubbla användningsområden bör omfattas av en effektiv kontroll vid export från gemenskapen. Ett gemensamt kontrollsystem och en harmoniserad politik för tillämpning och övervakning i alla medlemsstater är en förutsättning för att skapa fri rörlighet inom gemenskapen för produkter med dubbla användningsområden. I EG-förordningen förbehåller sig

medlemsstaterna rätten att inom ramen för artikel 30 i EG-fördraget genomföra kontroll av överföringar av vissa produkter med dubbla användningsområden inom Europeiska gemenskapen i syfte att skydda allmän ordning eller säkerhet.

Med produkter med dubbla användningsområden avses i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd detsamma som i artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 1334/2000. Av den nämnda artikeln framgår att med produkter med dubbla användningsområden avses produkter, inbegripet programvara och teknik, som kan användas för både civila och militära ändamål, samt alla varor som kan användas både för icke-explosiva ändamål och för att på något sätt bidra vid tillverkning av kärnvapen eller andra kärnladdningar.

Med tekniskt bistånd avses i lagen om kontroll av dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd allt tekniskt stöd som har samband med reparation, utveckling, tillverkning, montering, testning, underhåll eller någon annan tekniskt tjänst och som kan anta sådana former som utbildning, överföring av kunskaper och färdigheter eller konsulttjänster.

Frågor om tillstånd enligt rådets förordning (EG) nr 1334/2000, lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den nämnda lagen prövas av ISP eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I rådets förordning (EG) nr 1334/2000 finns bestämmelser om generellt gemenskapstillstånd till export av vissa angivna produkter till vissa angivna länder. Det generella tillståndet är giltigt i hela EU. Enligt den nämnda förordningen har medlemsstaterna möjlighet att förordna om nationella exporttillstånd som ska vara individuella, globala eller generella.

Enligt lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd ska tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i rådets förordning (EG) nr 1334/2000, den nämnda lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den nämnda lagen utövas av ISP eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen har rätt att utfärda föreskrifter om tillsynen.

De företag som faller inom ramen för ISP:s tillsyn är i första hand de företag som för överföring inom EU eller för export utanför EU tar befattning med produkter med dubbla användningsområden eller ger tekniskt bistånd.

I lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd finns en bestämmelse om avgiftsskyldighet som hänvisar till att föreskrifter om skyldigheter för tillverkare av produkter med dubbla användningsområden att betala avgifter finns i lagen om krigsmateriel.

Den som är avgiftsskyldig ska varje år lämna en deklARATION till den myndighet som regeringen bestämmer med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar. Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från deklARATIONsskyldigheten.

Den som producerar, bereder, förbrukar, för in eller för ut kemiska prekursorer (utgångsämnen) som kan användas för tillverkning av

kemiska stridsmedel ska varje år lämna en deklARATION till den myndighet som regeringen bestämmer. En deklARATION ska vidare varje år lämnas av den som under något av de tre senaste åren har producerat, berett, förbrukat, fört in eller fört ut sådana produkter eller producerar diskreta organiska kemikalier. DeklARATIONEN ska innehålla uppgifter om verksamheten under det gångna kalenderåret, den verksamhet som planeras för det kommande kalenderåret och ändringar i verksamheten som planeras för det pågående kalenderåret.

Om en uppgiftsskyldig försummar att i rätt tid lämna in en deklARATION om avgiftsskyldighet eller om kemiska utgångsämnen får den myndighet som regeringen har bestämt att deklARATIONEN ska lämnas in till vid vite förelägga den uppgiftsskyldige att fullgöra skyldigheten.

Enligt förordningen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd ska deklARATION om avgiftsskyldighet och om kemiska utgångsämnen som kan användas för tillverkning av kemiska stridsmedel ges in till ISP.

5.4 Lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen och förordningen (1997:121) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen m.m.

Enligt lagen om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen (härefter kallad lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen) gäller vid inspektion som ska utföras av OPCW av en anläggning i Sverige att regeringen fattar de beslut som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras. Regeringen ska därvid närmare ange de åtgärder som får företas vid inspektionen samt utse en myndighet med uppgift att närvara vid inspektionen och att biträda den internationella inspektionsgruppen. Vid inspektioner av anläggningar i Sverige med stöd av konventionens artikel VI och anslutande bestämmelser i bilaga 2 om genomförande och verifikation (s.k. rutininspektioner) fattas beslut som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras av den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen bestämmer även vilken myndighet som ska närvara vid rutininspektioner.

Närmare bestämmelser om svenska åtgärder inför och under inspektioner i Sverige finns i förordningen om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen m.m. ISP är nationell myndighet för Sveriges åtaganden enligt konventionen och ISP ska, med undantag för anläggningar som tillhör Försvarsmakten eller Totalförsvarets forskningsinstitut, närvara vid rutininspektioner av anläggningar i Sverige och fatta de beslut som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras. Enligt förordningen åligger det vidare ISP att svara för förbindelserna med OPCW och andra konventionsstater.

6 Ett nytt avgiftssystem för finansiering av Inspektionen för strategiska produkter

Regeringens förslag: Inspektionen för strategiska produkter får ta ut en avgift dels för tillsyn eller tillståndsprövning enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel, dels för tillsyn enligt lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

Beslut om avgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringens bedömning: Inspektionen för strategiska produkters internationella verksamhet och dess verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner bör inte finansieras genom avgifter.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås dock att det i lagtexten ska hänvisas direkt till Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen (SÖ:1993:28) på så sätt att ISP får ta ut avgift av den som bedriver verksamhet som övervakas av inspektionen i enlighet med den nämnda konventionen. Vidare föreslås i promemorian inte någon lagändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen. I promemorian föreslås också att avgiftsintäkter ska täcka hela ISP:s verksamhet och att ingen verksamhet ska finansieras på annat sätt. Promemorian har inte behandlat frågan om huruvida den som ansöker om tillstånd eller om undantag från förbud m.m. i EG-förordningar om ekonomiska sanktioner bör vara avgiftsskyldig.

Remissinstanserna: *Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Totalförsvarets forskningsinstitut och Kockums AB* uttrycker att de inte har något att invända mot, eller tillstyrker, förslaget.

Verket för näringslivsutveckling ställer sig bakom huvuddragen i förslaget. *Ekonomistyrningsverket* tillstyrker i huvudsak förslaget men ifrågasätter avgiftens storlek inom verksamhetsområdet FN:s konvention om förbud för kemiska vapen. *Statskontoret* anser att det är självklart att samtliga företag som berörs av ISP:s verksamhet också ska vara avgiftsskyldiga. *Statskontoret* ifrågasätter emellertid om den internationella verksamhet som inspektionen bedriver i form av bistånd och utveckling av lagstiftning i andra länder kommer företagen till godo. Den nämnda internationella verksamheten leder nämligen inte till att företagen får någon motprestation från myndigheten i form av tillståndsprövning eller tillsyn för den penningpåлага som de betalar. *ISP* tillstyrker i princip utredningens förslag att inspektionens kostnader bör

delas in i olika verksamhetsområden där de företag som omfattas av ett verksamhetsområde står för kostnaderna för detta. Inspektionen ifrågasätter dock om inte verksamhetsområdet FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen bör vara skattefinansierat i stället för avgiftsfinansierat. ISP anser nämligen att företagen inte har någon kommersiell nytta av deklarationsskyldigheten eller skyldigheten att ställa upp på internationella inspektioner.

Svenskt Näringsliv, Sveriges exportkontrollförening, Försvarsindustriföreningen (numera Säkerhets- och försvarsföretagen), Plast- & kemiföretagen, Näringslivets regelnämnd, Ericsson AB, Saab AB och Volvo Aero Corporation anser i första hand att ISP:s verksamhet i sin helhet eller åtminstone i de delar som rör internationell verksamhet bör finansieras av staten. Deras synpunkter går ut på bl.a. följande. Några liknande avgifter finns inte i andra EU-länder. Avgifterna försätter svensk industri i en sämre konkurrenssituation än dess utländska konkurrenter. Ökad byråkrati och administration blir också följden.

För det fall ISP även fortsättningsvis ska finansieras genom avgifter anser dock Svenskt Näringsliv och Ericsson AB att det föreslagna avgiftssystemet är bättre än det som gäller i dag. Plast- & Kemiföretagen har uttalat att – för det fall inspektionen även fortsättningsvis ska finansieras genom avgifter – den balans mellan olika avgiftsskyldiga som föreslås kan vara en framkomlig väg.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Avgifter för inspektionens tillsyn och tillståndsprövning

Som framgått av avsnitt 4 finansieras ISP i dag genom avgifter. Flera remissinstanser har ifrågasatt om inte inspektionens verksamhet eller åtminstone delar av den i stället borde finansieras på annat sätt än genom avgifter. Särskilt har, bl.a. av *Statskontoret*, ifrågasatts om inte den internationella verksamhet som inspektionen bedriver i form av stöd till exportkontrollmyndigheter eller liknande i andra länder bör finansieras på annat sätt. Några remissinstanser har också ifrågasatt om inte finansieringen av den internationella verksamhet som inspektionen bedriver inom bl.a. de internationella multilaterala exportkontrollregimerna och Europeiska unionen (EU) samt som nationell myndighet inom ramen för Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen bör ske på annat sätt än genom avgifter.

Regeringen anser att ISP:s verksamhet av statsfinansiella skäl i allt väsentligt även i fortsättningen bör finansieras genom avgifter. I den mån inspektionens verksamhet i förhållande till den penningpåläga som företagen betalar inte är kopplad till någon åtgärd eller motprestation från inspektionens sida bör dock i huvudsak någon avgiftsskyldighet inte föreligga. Det kan i så fall nämligen vara fråga om en skatt i stället för en avgift. Om det är fråga om skatt i stället för en avgift är något bemyndigande till regeringen att föreskriva om avgifter inte tillåtet enligt regeringsformen. Frågan är om det i inspektionens verksamhet föreligger något slags handläggning som inte uppfyller krav för att en

penningpåлага kan anses vara en avgift utan i stället kan anses vara en skatt.

Det kan i vissa fall vara tveksamt om en penningpåлага ska betecknas som skatt eller avgift. Regeringsformen innehåller inte någon definition av begreppen skatt och avgift utan gränsdragningen får i första hand göras med utgångspunkt i förarbetena till regeringsformen och i andra hand med utgångspunkt i den diskussion som förevarit i åtskilliga andra lagstiftningssammanhang och rättspraxis (se t.ex. prop. 1978/79:170 s. 131–136 och 148, prop. 1984/85:149 s. 59 och 65, prop. 1993/94:198 s. 64 f. och 163, prop. 1997/98:64 s. 67 f. och 102 f. samt RÅ 1991 ref. 87). Föredragande departementschefen anförde i regeringsformens förarbeten bl.a. att skatt kan karaktäriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan med avgift vanligen förstås en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna (prop. 1973:90 s. 213). En sådan avgift kallas ofta tvingande avgift. Lagrådet har i ett annat lagstiftningssammanhang (prop. 1984/85:149 s. 59) uttalat att den statsrättsliga karaktären av ersättningar som schablonmässigt tas ut av en bransch eller annat kollektiv för att täcka en myndighets kontroll (tillsyn) över kollektivet tidigare varit föremål för riksdagens bedömning och att riksdagen därvid har intagit ståndpunkten att sådana ersättningar är att betrakta som avgifter i regeringsformens mening och inte som skatter (se prop. 1978/79:170 s. 131 f. och 148 och NU 1979/80:23, rskr 1979/80:139).

I lagrådsremissen föreslog regeringen att den internationella verksamhet som ISP bedriver i form av stöd och bistånd till andra länders exportkontroll – till skillnad från vad som gäller i dag – inte längre skulle finansieras genom avgifter, eftersom den inte hade någon koppling till inspektionens tillsyns- eller tillståndsverksamhet.

I lagrådsremissen argumenterade regeringen dock för att den internationella verksamhet som inspektionen bedriver inom bl.a. de internationella exportkontrollregimerna och EU samt som nationell myndighet inom ramen för Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen skulle finansieras genom avgifter, eftersom denna är föranledd av svenska företags tillverkning, försäljning eller annat slags tillhandahållande av krigsmateriel samt produkter med dubbla användningsområden och därmed kopplad till den nationella tillsyns- eller tillståndsverksamheten. Regeringen uttalade vidare att försvarsindustrins och den vanliga industrins ökande utlandssamarbete och risken för spridning av känsliga produkter gör att det för ISP är mycket viktigt att delta i det arbete som sker i bl.a. exportkontrollregimerna och i EU. Den kunskap som inspektionen får genom deltagande i sådan internationell verksamhet behövs nämligen för att korrekt och effektivt behandla den nationella tillsyns- och tillståndsverksamheten.

I lagrådsremissen togs också särskilt upp inspektionens verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner. I lagrådsremissen uttalade regeringen att den som ansöker om tillståndsprövning enligt sådana förordningar tills vidare inte bör vara avgiftsskyldig för inspektionens kostnader för den verksamheten, utan att dessa kostnader till vidare i stället borde betalas av övriga avgiftsskyldiga.

Lagrådet har avstyrkt de i lagrådsremissen föreslagna normgivningsbemyndigandena eftersom avgifterna enligt *Lagrådet* inte är av det slaget att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan ges sådana bemyndiganden. Skälet till detta är enligt *Lagrådet* att avsikten med förslaget inte är att föreskrifterna ska vara begränsade till att avse endast sådana avgifter som svarar mot en direkt motprestation till den enskilde. Tvärtom kommer det enligt *Lagrådet* att höra till undantagsfallen att avgifterna är av detta slag. Avgifter kommer att kunna tas ut som går utöver vad som motsvaras av någon direkt motprestation från myndighetens sida gentemot den avgiftsskyldige. Avgifterna ska enligt *Lagrådet* inte bara täcka kostnaderna för ISP:s tillsyn och tillståndsprövning utan täcka i princip statens kostnader för hela inspektionens verksamhet. Myndighetens verksamhet, som avgifterna är avsedda att ge bidrag till, måste enligt *Lagrådets* mening anses vara av begränsad betydelse för det berörda företagarkollektivet. Verksamheten har enligt *Lagrådet* i allt väsentligt sin grund i säkerhetspolitiska överväganden. Enligt *Lagrådets* mening måste grunderna för avgiftsuttaget utvecklas närmare i de aktuella paragrafernas första stycken.

Lagrådet har inte uttryckligen angivit vad som enligt dess mening inte utgör tillsyn eller tillståndsprövning i ISP:s verksamhet. Inspektionens verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner regleras inte i de nu behandlade lagarna. Kostnaderna för denna verksamhet kan därför i den utsträckning de belastar den övriga verksamheten anses branschfrämmande. Regeringen har i lagrådsremissen mot bakgrund av remisskritiken mot promemorians förslag föreslagit att inspektionens internationella stöd- och biståndsverksamhet undantas från avgiftssystemet. Som *Lagrådet* påpekat har inspektionens verksamhet i allt väsentligt sin grund i säkerhetspolitiska överväganden. Mot bakgrund av *Lagrådets* synpunkter kan det därför ifrågasättas om kopplingen till tillsyn och tillståndsprövning för vissa andra delar av inspektionens internationella verksamhet är sådan att dessa delar av den internationella verksamheten bör omfattas av avgiftsskyldigheten. Mot denna bakgrund bör de nu behandlade verksamheterna finansieras på annat sätt än genom avgifter.

Lagrådets synpunkter föranleder därför den jämkningen av lagtexten i förhållande till lagrådsremissens förslag att inspektionen får ta ut en avgift för tillsyn eller, när det gäller lagen om krigsmateriel, tillståndsprövning enligt var och en av de tre lagarna. Enligt regeringens mening råder det därmed inte något tvivel om att de pålagor som får tas ut statsrättsligt är att anse som avgifter. Därmed finns inte något hinder mot normgivningsbemyndigandena i enlighet med lagrådsremissens förslag.

Ett avgiftsuttag förutsätter bl.a. att den som ska betala avgift också rent faktiskt under den tidsperiod som avgiftsskyldigheten omfattar (i dag är tidsperioden ett år) har varit föremål för en direkt åtgärd (tillsyn eller tillståndsprövning) från myndighetens sida (jfr prop. 1997/98:64 s. 68).

En viss schablonisering vid utformningen av avgiftsförordningarna är enligt regeringens mening nödvändig. Avgiftssystemet måste dock utformas så att avgifterna kommer att stå i rimlig proportion till de kostnader som den avgiftsskyldige åsamkar inspektionen (jfr prop.

1997/98:45 del 2 s. 288). Detta innebär att avgifter ibland kan komma att tas ut som går utöver vad som motsvaras av en direkt motprestation från myndighetens sida gentemot den avgiftsskyldige.

Som *Lagrådet* har påpekat är det inte fråga om att kostnaderna för ISP:s hela verksamhet ska täckas av avgifter. Regeringen har tagit detta i beaktande vid utformningen av lagtexterna.

Kretsen av avgiftsskyldiga bör vidgas

I dag är endast tillverkare av krigsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden avgiftsskyldiga för finansieringen av ISP. Detta innebär att flera företag som står under inspektionens tillsyn eller hos inspektionen ansöker om tillstånd till olika förfaranden eller verksamheter i fråga om krigsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden inte är avgiftsskyldiga.

Det nuvarande systemet har således brister, eftersom vissa företag som omfattas av ISP:s tillsyn eller tillståndsprövning över huvud taget inte betalar någon avgift medan andra betalar en oproportionerligt stor andel av inspektionens kostnader jämfört med vad handläggningen av deras ärenden eller den tillsyn som ISP utövar gentemot dem kostar inspektionen. Under flera år har ett enskilt företag stått för mer än hälften av de totala avgiftsintäkterna hos inspektionen trots att företaget inte har orsakat arbete hos inspektionen som motsvarar avgiftsuttaget.

Regeringen föreslår därför ett nytt avgiftssystem för finansieringen av inspektionen. Syftet med de föreslagna ändringarna är att få till stånd ett system där avgiftsskyldigheten och avgifternas storlek fördelas på ett mer proportionerligt sätt mellan de företag som berörs av inspektionens verksamhet. Enligt regeringens bedömning kan detta ske genom att i stort sett samtliga företag som under en viss tidsperiod är föremål för ISP:s tillsyn eller tillståndsprövning enligt lagen om krigsmateriel eller tillsyn enligt lagen om produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt enligt lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen omfattas av avgiftsskyldigheten.

ISP har genom införlivandet i svensk rätt av FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen fått i uppdrag att utöva tillsyn genom att medverka vid inspektioner av anläggningar som hanterar vissa kemiska ämnen. Inspektionen utövar genom lagen om krigsmateriel och lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd även tillsyn över sådana företag som till inspektionen inger och redovisar deklARATIONER avseende anläggningar som hanterar vissa kemiska ämnen. De företag vars verksamhet omfattas av nämnda inspektioner och deklARATIONER är i dag inte avgiftsskyldiga till ISP för det arbete som inspektionen utför till följd av de i svensk rätt införlivade bestämmelserna i FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen angående deklARATIONSSKYLDIGHET och inspektioner.

Regelverken är dock till viss del överlappande och det kan därför förekomma att kemiska ämnen som är listade i FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen även ingår i produktlistor i rådets förordning (EG) nr 1334/2000. Därför kan ett företag som i dag tillverkar kemiska ämnen som anses vara produkter med dubbla användningsområden och

vars fakturerade värde av sålda produkter under ett år överstiger 2 500 000 kr vara skyldigt att erlagga avgift till ISP. Samma företag kan emellertid också vara deklARATIONSSKYLDIGT och inspekterbart enligt de i svensk rätt införlivade bestämmelserna i FN:s konvention om kemiska vapen. Ett företag är emellertid endast deklARATIONSSKYLDIGT och inspekterbart om det har producerat, berett, förbrukat m.m. en viss mängd kemiska ämnen.

ISP har ifrågasatt om företag som är verksamma inom verksamhetsområdet FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen bör vara avgiftsskyldiga, eftersom företagen inte har någon kommersiell nytta av deklARATIONSSKYLDIGHETEN eller skyldigheten att låta sig inspekteras. Enligt regeringens bedömning är reglerna om deklARATION och inspektion i FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen inte tillkomna i syfte att företag ska ha någon kommersiell nytta därav, utan för att hindra spridning av massförstörelsevapen. Syftet med den föreslagna avgiftsskyldigheten för företag verksamma inom detta verksamhetsområde är inte heller att öka företagets kommersiella nytta av sådana deklARATIONER eller inspektioner, utan att inspektionens kostnader för tillsyn inom detta verksamhetsområde ska finansieras av företag som är verksamma inom området och som under en viss tidsperiod har varit föremål för tillsyn från ISP. Regeringen anser därför att företag som är verksamma inom det här verksamhetsområdet och som under en viss tidsperiod har varit föremål för tillsyn från inspektionen bör omfattas av avgiftsskyldigheten.

I dag bestämmer ISP avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet. Tillverkare av krigsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden betalar avgift till inspektionen om det fakturerade värdet av deras sålda produkter av dessa slag under det aktuella året överstiger 2 500 000 kr. Någon uppdelning av avgiftsintäkterna på så sätt att t.ex. inkomna avgifter från tillverkare av krigsmateriel endast används för att täcka inspektionens kostnader inom verksamhetsområdet krigsmateriel görs inte. Detta innebär att ett företag som tillverkar t.ex. krigsmateriel och som under det aktuella året har en mycket stor försäljning kan komma att stå för en mycket stor del av inspektionens totala kostnader, även om dessa kostnader till största delen hänförs till andra företag, såväl sådana som ägnar sig åt krigsmateriel som sådana som ägnar sig åt verksamhetsområdena produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd eller FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen.

I konsekvens med att kretsen av avgiftsskyldiga vidgas till att omfatta i stort sett samtliga företag som under en viss tidsperiod är föremål för ISP:s tillsyn eller tillståndsprovning bör fördelningen mellan de avgiftsskyldiga göras på ett annorlunda sätt än hittills. Utformningen av denna fördelning bör regleras på förordningsnivå.

Lagreglering och bemyndigande

Enligt 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen meddelas föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, genom lag.

Regeringen anser att de avgifter som kommer att tas ut av inspektionen enligt de föreslagna bestämmelserna är s.k. tvingande avgifter. Sådana avgifter faller under 8 kap. 3 § regeringsformen, vilket gör att föreskrifter därom ska meddelas genom lag.

En viktig skillnad mellan beslutanderätt rörande skatter och rätten att besluta s.k. tvingande avgifter att riksdagen formellt alltid har möjlighet att delegera sin avgiftsmakt. Enligt 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen kan nämligen regeringen efter riksdagens bemyndigande meddela föreskrifter om avgifter, som på grund av 8 kap. 3 § regeringsformen annars ska meddelas av riksdagen. Något krav på att sådana bemyndiganden ska ges i lag uppställs i och för sig inte men så sker numera regelmässigt (se E Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2 uppl. s. 362).

Mot bakgrund av den diskussion som Lagrådet har fört i sitt yttrande föreslår regeringen att lagtexten utformas på så sätt att det framgår att inspektionen får ta ut avgift för tillsyn eller, i förekommande fall, tillståndsprovning enligt de tre aktuella lagarna.

I promemorian har föreslagits att lagregleringen ska ske dels i lagen om krigsmateriel, dels i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt att lagtexterna ska hänvisa direkt till FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen på så sätt att ISP får ta ut avgift av den som bedriver verksamhet som övervakas av inspektionen i enlighet med den nämnda konventionen. Regeringen anser att lagregleringen bör ske i de lagar som anger ISP:s tillsyn eller tillståndsprovning vad gäller sådan verksamhet som bör omfattas av avgiftsskyldighet. Detta leder till att lagreglering, såsom föreslagits i promemorian, bör ske dels i lagen om krigsmateriel, dels i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd. Vidare leder detta till att lagreglering bör ske även i lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen. Som framgått av avsnitt 5.1 och 5.4 har nämligen konventionens bestämmelser om inspektioner införlivats i svensk rätt genom den sistnämnda lagen. En reglering i denna lag leder därför till att någon hänvisning inte behöver göras till FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen i de föreslagna bestämmelserna i lagen om krigsmateriel samt lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd.

När det gäller lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen är inte ISP uttryckligen angiven som den myndighet som ska närvara och biträda vid OPCW:s rutininspektioner. Detta framgår i stället av förordningen (1997:121) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen m.m. För att följa den nämnda lagens struktur bör därför i den föreslagna bestämmelsen anges att den myndighet som regeringen utser enligt 2 § samma lag får ta ut avgift för tillsyn enligt lagen.

Som framgått av avsnitt 5.2 finns det enligt lagen om krigsmateriel vissa förfaranden som kräver tillstånd – t.ex. militärt inriktad utbildning till utländska mottagare – utan att ISP enligt samma lag utöver tillsyn över dem som har beviljats tillstånd. För att avgiftsskyldigheten även ska kunna omfatta de företag som endast ansöker om tillstånd men som inte

står under inspektionens tillsyn måste det i lagtexten uttryckligen anges att inspektionen får ta ut en avgift för tillståndsprövning.

Det är angeläget att de avgifter som tas ut utformas så att de inte utgör handelshinder och därmed riskerar att stå i strid med internationella åtaganden, främst EG-rätten. Det är därför olämpligt att knyta en avgift till att någon är exportör eller till värdet på enbart exporterade produkter. Liksom tidigare bör därför tillstånd till utförsel av krigsmateriel inte omfattas av avgiftsskyldigheten, eftersom sådana avgifter lätt kan bli – eller uppfattas som – handelshinder.

När det gäller lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd omfattas – till skillnad från lagen om krigsmateriel – fler företag av ISP:s tillsyn än av lagens eller förordningens nr (EG) 1334/2000 krav på tillstånd. Liksom i fråga om lagen om krigsmateriel är det av stor vikt att avgifterna inte blir – eller uppfattas som – handelshinder i förhållande till EG-rätten. Det är därför väsentligt att avgiftsskyldigheten inte kopplas till att produkter med dubbla användningsområden passerar en nationell gräns inom EU, utan att samma regler för avgiftsskyldighet gäller för svenska företag oavsett om en produkt försäljs i Sverige eller inom EU eller på export. Det är av denna anledning olämpligt att knyta avgiften till exporttillstånden. I likhet med promemorian anser regeringen att avgiften i stället bör knytas till ISP:s tillsyn. Det är av angivna skäl därför tillräckligt att i den föreslagna lagtexten ange att inspektionen får ta ut en avgift för tillsyn.

I likhet med promemorian föreslår regeringen därutöver att riksdagen bör bemyndiga regeringen att på förordningsnivå bestämma den närmare utformningen av avgiftssystemet. Det är dock inte lämpligt att regeringen beslutar om alla detaljbestämmelser, utan detta bör, såsom föreslagits i promemorian, i vissa fall kunna göras av ISP. Regeringen har i ett annat lagstiftningssammanhang tidigare i år anslutit sig till Lagrådets uttalande att det inte finns stöd i regeringsformen att låta riksdagen utse den myndighet till vilken regeringen ska kunna delegera föreskriftsrätt (prop. 2007/08:64 s. 39, 127 och 128). Regeringen föreslår därför att riksdagen enligt 8 kap. 11 § regeringsformen bemyndigar regeringen att överlåta åt den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om avgifterna. Regeringens avsikt är dock att delegera föreskriftsrätten till ISP.

Beslut om avgift bör kunna överklagas

Ett beslut om avgift har karaktär av rättstillämpning och bör, liksom i dag, kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

Av 23 a § lagen om krigsmateriel framgår att beslut av inspektionen att bestämma en avgift enligt 22 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Denna bestämmelse behöver inte ändras.

Nya bestämmelser om överklagande bör emellertid införas i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt i lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen.

7 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i lagen om krigsmateriel, lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt lagen om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen ska träda i kraft den 1 januari 2009.

Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om årliga avgifter för år 2008.

Skälen för regeringens förslag: Det nya systemet kommer för regeringens del att innebära ett visst behov av förberedande åtgärder i form av nya eller ändrade föreskrifter. Det behövs även viss tid för att informera de berörda företagen om det nya systemet. Företagen behöver viss tid för att anpassa sig till de nya reglerna. Tillräcklig tid för anpassning kommer emellertid att ges om ändringarna i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen träder i kraft den 1 januari 2009.

Som framgått av avsnitt 4.1 bestämmer ISP det föregående årets avgifter i början av året, vilket betyder att 2008 års avgifter kommer att bestämmas i början av år 2009, dvs. när de nya bestämmelserna föreslås ha trätt i kraft. Det behövs därför övergångsbestämmelser som anger att äldre bestämmelser fortfarande tillämpas i fråga om årliga avgifter för år 2008 i lagen om krigsmateriel samt i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd. Regeringen har vid utformningen av övergångsbestämmelserna följt *Lagrådets* förslag.

8 Konsekvenser av förslagen

De föreslagna ändringarna syftar till att vidga kretsen av avgiftsskyldiga för finansieringen av ISP och att få till stånd ett system där avgifternas storlek fördelas på ett mer proportionerligt sätt mellan de företag som berörs av inspektionens verksamhet.

Ekonomiska konsekvenser och finansieringen av förslagen

Den internationella verksamhet som inspektionen bedriver i form av stöd- eller biståndsverksamhet till andra länders exportkontroll eller liknande kommer framdeles inte att finansieras genom avgifter. Någon finansiering genom skatter på så sätt att den här sortens verksamhet uppförs som en särskild del på inspektionens ramanslag på statsbudgeten är inte aktuell. Således bör inspektionen vad gäller den här sortens

verksamhet eftersträva andra finansieringslösningar, t.ex. genom finansiering från EG-kommissionen. Prop. 2007/08:166

Inspektionens övriga internationella verksamhet inom bl.a. exportkontrollregimerna kommer framdeles att finansieras genom skattemedel. Inspektionens verksamhet med tillståndsprövning enligt EG-förordningar om ekonomiska sanktioner kommer under 2009 att finansieras på annat sätt än genom avgifter.

I övrigt ska inspektionens verksamhet, som består av tillsyn eller tillståndsprövning enligt de tre aktuella lagarna, liksom i dag finansieras genom avgifter.

Avgiftsbesluten bör liksom hittills tills vidare fattas en gång per år. De ska grundas på en räkneoperation. Tvistigheter och fel vid tillämpningen bör så gott som alltid kunna förebyggas eller rättas till genom kontakter mellan ISP och de avgiftsskyldiga, dvs. utan att möjligheten till domstolsprövning behöver utnyttjas.

Ändringarna kommer att leda till fler avgiftsskyldiga. Enligt regeringens bedömning kommer detta därmed också att leda till något fler överklaganden av avgiftsbeslut. Under de senaste 10 åren har emellertid endast ett beslut om årlig avgift hos ISP överklagats hos allmän förvaltningsdomstol. Regeringen bedömer därför att antalet överklaganden kommer att vara mycket begränsat och uppskattar att det kommer att röra sig om något enstaka ärende per år.

De kostnader som är förenade med de ärenden som kommer att gå vidare till domstolarna med anledning av dessa ändringar ryms inom ramen för domstolarnas anslag.

Övriga konsekvenser av förslagen

De föreslagna ändringarna bör generellt sett leda till lägre avgifter för en del av de företag som är avgiftsskyldiga i dag, eftersom fler företag framöver kommer att omfattas av avgiftsskyldigheten. Dessutom kommer företagen inte längre att behöva betala för ISP:s internationella verksamhet, vilket innebär att den totala summa som företagen betalar i avgift kommer att minska.

Regeringen kan inte se att förslagen är av sådan art att de påverkar kostnader och intäkter för kommuner, den kommunala självstyrelsen, jämställdheten mellan kvinnor och män, möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet eller miljön. Inte heller bedöms förslagen vara av sådan art att de nämnvärt påverkar små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel

22 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.

Av paragrafens *första stycke* framgår att inspektionen får ta ut en avgift för tillsyn eller tillståndsprövning enligt lagen om krigsmateriel.

Avgiftsuttaget är inte begränsat till enbart administrativa kostnader för handläggning av tillsyn eller tillståndsprövning. Också andra kostnader som är relaterade till förvaltning av tillståndssystemet samt tillsyn av lagens efterlevnad får inbegripas i avgiftsuttaget, t.ex. inspektionens kostnader för administrering av avgiftsuttaget.

I *andra stycket* föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter. Den myndighet som regeringen med stöd av bemyndigandet har för avsikt att överlåta att meddela föreskrifter om avgifterna är ISP.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd

12 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.

Av paragrafens *första stycke* framgår att inspektionen får ta ut en avgift för tillsyn enligt lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd.

Avgiftsuttaget är inte begränsat till enbart administrativa kostnader för handläggning av tillsyn. Också andra kostnader som är relaterade till förvaltning av tillsyn av lagens efterlevnad får inbegripas i avgiftsuttaget, t.ex. inspektionens kostnader för administrering av avgiftsuttaget.

I *andra stycket* föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter. Den myndighet som regeringen med stöd av bemyndigandet har för avsikt att överlåta att meddela föreskrifter om avgifterna är ISP.

I *tredje stycket* görs en språklig justering.

25 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 6, innehåller regler om överklagande.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen

Prop. 2007/08:166

5 a §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.

Av paragrafens *första stycke* framgår att den myndighet som regeringen utser enligt 2 § lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen får ta ut en avgift för tillsyn enligt lagen.

Avgiftsuttaget är inte begränsat till enbart administrativa kostnader för handläggning av tillsyn. Också andra kostnader som är relaterade till förvaltning av tillsyn av lagens efterlevnad får inbegripas i avgiftsuttaget, t.ex. inspektionens kostnader för administrering av avgiftsuttaget.

Av 4 § förordningen (1997:121) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen m.m. framgår att ISP, med undantag för sådana anläggningar som används av Försvarsmakten eller Totalförsvarets forskningsinstitut, ska närvara vid rutininspektioner i Sverige och fatta de beslut som behövs enligt 2 § lagen om inspektioner enligt FN:s konvention om förbud mot kemiska vapen.

I *andra stycket* föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter som avses i första stycket. Den myndighet som regeringen med stöd av bemyndigandet har för avsikt att överlåta att meddela föreskrifter om avgifterna är ISP.

5 b §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 6, innehåller regler om överklagande.

I promemorian lämnas förslag till nytt system för avgiftsfinansiering av Inspektionen för strategiska produkter (ISP). Utredningen ger även förslag till ändringar i de lagrum som i dag reglerar avgiftsfinansieringen. Lagförslagen ger ett generellt bemyndigande för regeringen att utfärda närmare föreskrifter på området.

Utredningen föreslår fortsatt avgiftsfinansiering av ISP på ett sätt som medger en rimlig fördelning av avgifterna på de företag som kan sägas orsaka arbete för ISP.

Avgifterna ska i möjligaste mån kopplas till det arbete som ISP utför för respektive företag. Det görs genom att ISP:s verksamhet delas in i de tre avgiftskollektiv för vilka ISP har kostnader: krigsmateriel (KM), produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd (PDA) och verksamhet enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen (CWC).

Kostnaderna för varje verksamhetsområde täcks enligt förslaget av avgifter från de företag som enligt lag kan orsaka ISP kostnader. Inom KM betalas avgifter av tillverkare, tillhandahållare och de som har tillstånd att samarbeta med utländska företag eller bedriva viss militär utbildning. Inom PDA ingår alla som är under ISP:s tillsyn i det nya avgiftskollektivet. Inom CWC kommer företag som har deklareringsplikt och kan komma att inspekteras att avgiftsbeläggas.

Inom PDA och KM fördelas avgifterna mellan företagen som huvudregel alltså utifrån värdet av fakturerad försäljning. Tröskelvärdet höjs från 2,5 till 5 miljoner kr. För företag med försäljning under tröskelvärdet införs en fast avgift. Inom CWC kommer ISP:s kostnader att delas lika mellan företagen.

Slutligen anser utredningen att värdet av fakturerad försäljning bör definieras på samma sätt för KM och PDA. Den definition som föreslås innebär att avdrag får göras för de delar av den slutliga produkten som i tidigare försäljningsled varit belagda med avgift till ISP.

Härigenom föreskrivs att 22 § i lagen (1992:1300) om krigsmateriel skall ha följande lydelse.

22 §

Nuvarande lydelse

För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter skall den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel enligt denna lag eller den som tillverkar produkter som omfattas av inspektionens tillsyn enligt 12 § lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd årligen betala en avgift, om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter av dessa slag under året överstiger 2 500 000 kr. Inspektionen bestämmer avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet.

Föreslagen lydelse

För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter får avgift tas ut av den som bedriver verksamhet som regleras i denna lag eller lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd, samt sådan verksamhet som övervakas av inspektionen i enlighet med Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen (SÖ 1993:28).

Regeringen eller, om regeringen bestämmer det, inspektionen får föreskriva om skyldighet att betala avgift för inspektionens verksamhet enligt denna lag, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd samt till följd av Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen (SÖ 1993:28).

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och tekniskt bistånd dels att 12 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse.

12 §

Nuvarande

lydelse Föreslagen lydelse

Föreskrifter om skyldighet för tillverkare av produkter som avses i denna lag att betala årliga avgifter för att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter finns i 22 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel.

Den som är avgiftsskyldig skall inspektionen med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Regeringen får meddela undantag från deklARATIONSSKYLDIGHETEN.

12 a §

Föreskrifter om skyldighet för den som bedriver sådan verksamhet som övervakas av Inspektionen för strategiska produkter i enlighet med Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen (SÖ 1993:28) att betala avgifter för att täcka statens kostnader för inspektionen finns i 22 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel.

Den som är avgiftsskyldig skall varje år lämna en deklARATION till inspektionen med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Regeringen får meddela undantag från deklARATIONSSKYLDIGHETEN.

Remissyttranden har avgetts av följande instanser. Inspektionen för strategiska produkter, Kommerskollegium, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Kemikalieinspektionen, Verket för näringslivsutveckling, Svenskt Näringsliv, Sveriges exportkontrollförening, Förvarsindustriföreningen, Plast- och kemiföretagen, Näringslivets regelnämnd, Ericsson AB, Kockums AB, Saab AB och Volvo Aero Corporation.

Läkemedelsverket, Vinnova, Small Middlesize Enterprises Defence, AB Svensk Exportkredit, AstraZeneca, Akzo Nobel Functional Chemicals AB, BAE Systems Hägglunds AB, BAE Systems Bofors AB, Cambrex Karlskoga AB, Dockstavarvet AB, GE Health Care Biosciences, och Teknikföretagen har inbjudits att yttra sig men avstått.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1300) om krigsmateriel att 22 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*22 §²

För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter skall den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel enligt denna lag eller den som tillverkar produkter som omfattas av inspektionens tillsyn enligt 12 § lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd årligen betala en avgift, om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter av dessa slag under året överstiger 2 500 000 kr. Inspektionen bestämmer avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet.

För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter får inspektionen ta ut en avgift av den som bedriver verksamhet som är föremål för tillsyn eller tillståndsprovning enligt denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2. Äldre bestämmelser gäller när Inspektionen för strategiska produkter bestämmer de årliga avgifterna för år 2008.

² Senaste lydelse 2000:1066.

Härigenom föreskrivs att 12 och 25 §§ lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Föreskrifter om skyldighet för tillverkare av produkter som avses i denna lag att betala årliga avgifter för att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter finns i 22 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel.

Den som är avgiftsskyldig skall varje år lämna en deklARATION till inspektionen med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från deklARATIONsskyldigheten.

För att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter får inspektionen ta ut en avgift av den som bedriver verksamhet som är föremål för tillsyn enligt denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

Den som är avgiftsskyldig ska varje år lämna en deklARATION till inspektionen med de uppgifter som behövs för att bestämma avgifterna, enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

25 §

Beslut av en annan myndighet än regeringen att återkalla ett tillstånd får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller en myndighets beslut enligt 14, 16 och 24 §§.

Beslut av en annan myndighet än regeringen att återkalla ett tillstånd får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller en myndighets beslut enligt 12 § första stycket, 14, 16 och 24 §§.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra förvaltningsbeslut enligt rådets förordning (EG) nr 1334/2000 eller enligt denna lag får inte överklagas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.
 2. Äldre bestämmelser gäller när Inspektionen för strategiska produkter bestämmer de årliga avgifterna för år 2008.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen ska införas två nya paragrafer, 5 a och 5 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

För att täcka statens kostnader för den myndighet som regeringen utser enligt 2 § får myndigheten ta ut en avgift av den som bedriver verksamhet som är föremål för tillsyn enligt denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana avgifter.

5 b §

Beslut av en myndighet enligt 5 a § första stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-04-16

Närvarande: f.d. justitierådet Nina Pripp, justitierådet Marianne Lundius och regeringsrådet Karin Almgren.

Nytt avgiftssystem för finansiering av Inspektionen för strategiska produkter

Enligt en lagrådsremiss den 3 april 2008 (Utrikesdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel,
2. lag om ändring i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
3. lag om ändring i lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Carl-Johan Wieslander.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen föreslås ändrade bestämmelser i fråga om möjligheten att, för att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter (ISP), ta ut en avgift av den som bedriver verksamhet som är föremål för tillsyn eller tillståndsprövning enligt lagen om krigsmateriel, eller tillsyn enligt lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd eller lagen om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen. Sådan verksamhet som ISP bedriver i form av stöd- eller biståndsverksamhet avses dock falla utanför avgiftsfinansieringen.

Avsikten med förslaget är enligt remissen att vidga kretsen av avgiftsskyldiga. För närvarande gäller att det inte görs någon uppdelning av avgiftsintäkterna på så sätt att t.ex. inkomna avgifter från tillverkare av krigsmateriel endast används för att täcka inspektionens kostnader inom verksamhetsområdet krigsmateriel. I remissen aviseras att regeringen har för avsikt att fördela kostnaderna på tre olika avgiftskollektiv, dvs. företagsgrupper, så att avgifterna knyts till det verksamhetsområde där kostnaderna har uppkommit. Avgiftskollektivet för respektive verksamhetsområde bör, sägs det i remissen, debiteras i form av avgifter för de kostnader som ISP under det föregående året har haft för respektive verksamhetsområde. Avsikten är dock inte att samtliga företag som ingår i respektive grupp ska vara avgiftsskyldiga.

Enligt remissförslaget ska regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om de föreslagna avgifterna. Förslaget reser frågan om dessa pålagor utgör belastande avgifter eller skatt i regeringsformens mening. Något utrymme för delegering av behörigheten att meddela föreskrifter om skatt ger regeringsformen (RF) inte, se 8 kap. 3 och 7 §§ RF. Däremot kan regeringen eller myndighet

som regeringen bestämmer enligt 8 kap. 9 § andra stycket RF ges behörighet att meddela föreskrifter om sådana avgifter som på grund av 8 kap. 3 § RF annars ska meddelas av riksdagen.

Någon definition av begreppen skatt och avgift finns inte i regeringsformen. Som också framhållits i förarbetena till regeringsformen är gränsen mellan skatt och belastande avgift flytande. I lagstiftning och rättstillämpning har det dock antagits i princip vara fråga om en avgift som regeringen eller en myndighet kan ges behörighet att meddela föreskrifter om, i de fall avgiften motsvaras av en direkt motprestation från myndighetens sida till den som betalar avgiften. Avgiftsbegreppet har dock ansetts kunna inbegripa även vissa fall där vederlaget inte är individuellt bestämt utan i stället utgör en s.k. kollektiv motprestation. I fråga om gränsdragningen mellan skatt och avgift kan här hänvisas till bl.a. prop. 1973:90 s. 213 och 219 f., prop. 1975:8 s. 46 och 47 samt KU 1975:10, prop. 1978/79:170 s. 131 ff. och 148 (jfr även prop. 2002/03:139 och 2003/04:FiU15), KU 1978/79:2y s. 8, prop. 1984/85:149 s. 58 f. och 65, prop. 1991/92:113 s. 209 f. och 467, prop. 1993/94:198 s. 65 och 162 f., prop. 1997/98:45 del 2 s. 286 ff., prop. 1997/98:48 s. 43 ff., prop. 1997/98:64 s.102 ff., prop. 2001/02:31 s. 135 f. samt prop. 2003/04:145 s. 32 ff. samt NJA 1980 s. 718 och RÅ 1991 ref. 87; se även Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2 uppl., s. 338 ff. och Eliason i Festskrift till Rune Lavin s. 64 f.

Remissförslaget innebär visserligen att en avgift som regeringen eller myndighet ska kunna meddela föreskrifter om i ett enskilt fall kan komma att svara mot en direkt motprestation till den enskilde. Avsikten är emellertid inte att föreskrifterna ska vara begränsade till att avse endast sådana avgifter. Tvärtom kommer det att höra till undantagsfallen att avgifterna är av detta slag. Avgifter kommer att kunna tas ut som går utöver vad som motsvaras av någon direkt motprestation från myndighetens sida gentemot den avgiftsskyldige. Avgifterna ska inte bara täcka kostnaderna för ISP:s tillsyn och tillståndsprövning utan täcka i princip statens kostnader för hela ISP:s verksamhet. Myndighetens verksamhet, som avgifterna är avsedda att ge bidrag till, måste enligt Lagrådets mening anses vara av begränsad betydelse för det berörda företagarkollektivet. Verksamheten har i allt väsentligt sin grund i säkerhetspolitiska överväganden.

Mot bakgrund av vad som nu sagts anser Lagrådet att avgifterna inte är av det slaget att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan ges de föreslagna normgivningsbemyndigandena. Lagrådet avstyrker därför förslagen till 22 § andra stycket i lagen om krigsmateriel, 12 § andra stycket i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd samt 5 a § andra stycket i lagen om inspektioner enligt Förenta nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen.

Enligt Lagrådets mening måste grunderna för avgiftsuttag utvecklas närmare i de nämnda paragrafernas första stycken. Av lagförslaget följer att avgifterna ska täcka statens kostnader för ISP. Som tidigare nämnts är dock avsikten att inte myndighetens hela verksamhet ska finansieras på detta sätt. Bestämmelserna bör därför ses över även i detta hänseende.

För att det inte ska råda någon ovisshet om att äldre bestämmelser ska tillämpas vid överklagande av beslut rörande årliga avgifter för år 2008

förordar Lagrådet att punkt 2 i lagförslagen 1 och 2 omformuleras, Prop. 2007/08:166
förslagsvis enligt följande: ”Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i Bilaga 5
fråga om årliga avgifter för år 2008.”

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 juni 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Ask, Leijonborg, Larsson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors, Björling

Föredragande: statsrådet Björling

Regeringen beslutar proposition 2007/08:166 Nytt avgiftssystem för finansiering av Inspektionen för strategiska produkter

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lagen (1992:1300) om krigsmateriel	22 §	
Lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd	12 §	
Lagen (1994:118) om inspektioner enligt Förenta Nationernas konvention om förbud mot kemiska vapen	5 a §	
