



MISSIV

Datum  
2000-06-19

Ert datum  
2000-02-03

Diariernr  
2000/84-5

Er beteckning  
UD2000/90/ERS

Regeringen  
Utrikesdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## Översyn av systemet med avgifter till Inspektionen för strategiska produkter

Regeringen har givit Statskontoret i uppdrag att se över systemet med avgifter till Inspektionen för strategiska produkter. Statskontoret skulle överväga behovet av och lämna förslag till de förändringar och förenklingar av avgiftssystemet som kan behövas. Målet var att åstadkomma ett system som är lätt att administrera samt kontrollera och som företagen kan förstå.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten ”Avgiftssystemet för Inspektionen för strategiska produkter – en översyn” (2000:25). Samråd har enligt uppdraget skett med Ekonomistyrningsverket.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Anna Karlgren, chef för Tillväxtenheten och avdelningsdirektör Annika Hägg, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Annika Hägg

---

### STATSKONTORET

Postadress  
Box 2280  
103 17 STOCKHOLM  
Besök Norra Riddarholmshamnen 1

Telefon (växel)  
08 - 454 46 00

Fax (registrator)  
08 - 791 89 72  
Fax (direkt)  
08 - 454 47 43

Internetadresser  
[www.statskontoret.se](http://www.statskontoret.se)  
[statskontoret@statskontoret.se](mailto:statskontoret@statskontoret.se)

# Innehåll

	<b>Sammanfattande förslag</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>9</b>
1.1	Bakgrund	9
1.2	Uppdraget	10
1.3	Styrande lagstiftning	11
1.4	Nuvarande avgiftssystem	13
1.5	Problem med nuvarande avgiftssystem	14
1.6	Förutsättningar	15
<b>2</b>	<b>Andra myndigheter med liknande avgiftssystem</b>	<b>17</b>
2.1	Finansinspektionen	17
2.2	Kemikalieinspektionen	17
2.3	Sprängämnesinspektionen	18
2.4	Post- och telestyrelsen	18
2.5	Sammanfattande kommentar	19
<b>3</b>	<b>Synpunkter från företagen</b>	<b>21</b>
3.1	Krigsmateriel	21
3.2	Strategiska produkter	22
3.3	Slutsatser av industrins synpunkter	24
4	Alternativa finansieringssätt	27
4.1	Avgiftsfinansiering	27
4.2	Skattefinansiering och avgift	31
4.3	Skattefinansiering	32
<b>5</b>	<b>Statskontorets förslag till förenklat avgiftssystem</b>	<b>35</b>
<b>Bilagor</b>		
1	Regeringsuppdraget	37
2	Frågor till och svar från företag	45
3	Ärendeflödet inom ISP	57
4	Samrådsyttrande från Ekonomistyrningsverket	59



## Sammanfattande förslag

Förslaget innebär fortsatt avgiftsfinansiering vilket var en förutsättning i uppdraget.

Målet med uppdraget var att åstadkomma ett avgiftssystem som är lätt att administrera, kontrollera och som företagen kan förstå.

Statskontorets förslag är att gränsen för när ett företag som producerar krigsmateriel eller strategiska produkter är avgiftsskyldigt ska höjas från 2,5 miljoner kronor till 20 miljoner kronor. Nackdelen med det förslaget är främst att små exportföretag därmed blir avgiftsfria. För att delvis reducera denna brist föreslår Statskontoret att en minimiavgift i storleksordningen 5000 kronor debiteras de företag som fakturerar och levererar produkter för mellan 2,5 miljoner kronor och 20 miljoner kronor.

Vidare föreslår Statskontoret att den eftertaxering som företag för närvarande kan bli föremål för på grund av att ett annat företag har deklarerat fel slopas. Den förlust eller vinst som uppstår vid en feldeklaration bör i stället balanseras in i nästa års redovisning. För det företag som har deklarerat fel ska dock avgiften justeras det aktuella året.



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Krigsmaterielinspektionen (KMI) inrättades år 1935 och hörde fram till 1983 till Handelsdepartementet, därefter till Utrikesdepartementets handelsavdelning fram till den 31 januari 1996.

Den 1 februari 1996 bildades Inspektionen för strategiska produkter (ISP). I den nya myndigheten sammanfördes dåvarande KMI med den enhet inom UD som ansvarade för den strategiska exportkontrollen. Därmed skapades en sammanhållen organisation för den säkerhetspolitiskt motiverade exportkontrollen.

ISP är den myndighet som utfärdar tillverknings- och tillhandahållandetillstånd för krigsmateriel. Vidare kontrollerar ISP utförelse och export från Sverige av krigsmateriel och andra s.k. strategiska produkter (civila produkter och teknologier som även kan ha militär användning).

Inspektionen är också nationell myndighet med ansvar för fullgörandet av svenska åtaganden enligt FN:s konvention om kemiska vapen.

ISP bedriver ett omfattande internationellt samarbete i första hand med övriga medlemmar av EU samt FN. Samarbetet har till uppgift att på sikt nå en ökad samsyn och praxis i vad som är att betrakta som krigsmateriel och strategiska produkter. Gemensamma listor över krigsmateriel har utarbetats inom EU. För strategiska produkter finns en EG-förordning. Exporten av krigsmateriel och strategiska produkter är en mycket reglerad marknad i hela världen. Den internationella verksamheten upptar en stor del av ISP:s resurser.

ISP prövar och utfärdar utförelsetillstånd. Det finns olika typer av tillstånd och regelverket skiljer sig också åt mellan utförelse av krigsmateriel och strategiska produkter.

### **Utförelse av krigsmateriel**

All utförelse av krigsmateriel utan tillstånd är förbjuden. Det företag som har för avsikt att sälja eller föra ut krigsmateriel till utlandet måste söka tillstånd för detta hos ISP. Ett företag kan begära ett förhandsbesked huruvida ett utförelsetillstånd är möjligt eller ej. Även om förhandsbeskedet är positivt så måste företaget lämna in en formell ansökan om utförelsetillstånd. Vidare måste ett företag göra en anbudsunderrättelse till ISP senast fyra veckor

innan anbudet går till den potentielle köparen i utlandet. Det går även att be om tillstånd att lämna in anbud med kortare tidsfrist än fyra veckor.

ISP strävar efter att få företagen att ansöka om s.k. projekttillstånd vilket innebär att ett företag har möjlighet att föra ut krigsmateriel vid olika tillfällen om det hör till samma projekt. Det är ett effektivare sätt att hantera tillståndsgivningen i de fall då det inte är några frågetecken kring vare sig mottagarland eller slutanvändare.

## **Utförsel av strategiska produkter**

Grundregeln vad beträffar strategiska produkter är att export är tillåten om inte särskilda skäl talar emot. För kontrollerade strategiska produkter lämnas tre olika typer av tillstånd:

### *Individuellt tillstånd*

Det individuella tillståndet ges till en exportör för export av angiven produkt till en mottagare i ett visst land.

### *Globalt tillstånd*

För ofta förekommande export av produkter till civila köpare för civil slutanvändning kan ett globalt tillstånd beviljas. Det gäller för export till nästan samtliga länder med undantag för ett mindre antal länder där ett individuellt tillstånd alltid krävs. Vilka produkter som kan vara aktuella för ett globalt tillstånd framgår av regelverket. Det globala tillståndet berättigar till obegränsad utförsel under tillståndets giltighetstid, vilken är två år.

### *Generellt tillstånd*

För export av vissa produkter som anges i regelverket gäller generella tillstånd. Dessa generella tillstånd är av tre typer. Ett gäller export till USA, Australien, Canada, Japan, Norge, Nya Zeeland eller Schweiz. Ett annat gäller kryptoprodukter av massmarknadskaraktär. Den tredje typen av generellt tillstånd gäller temporär export för reparation och för demonstration och för export efter reparation och demonstration.

## **1.2 Uppdraget**

Finansieringen av Inspektionen för strategiska produkter (ISP) har, liksom tidigare Krigsmaterielinspektionen, under lång tid skett genom avgifter som betalas av företag som tillverkar och levererar krigsmateriel och strategiska produkter.

Regeringen har uppdragit åt Statskontoret att se över avgiftssystemen i lagen (1992:1300) om krigsmateriel och lagen (1998:397) om strategiska produkter. Statskontoret ska överväga behovet av och lämna förslag till de förändringar och förenklingar av avgiftssystemet som kan behövas. Målet

bör vara att åstadkomma ett system som är lätt att administrera samt kontrollera och som företagen kan förstå. Systemet bör också på ett rimligt sätt fördela kostnaderna för ISP:s verksamhet på de företag som står under ISP:s tillsyn och kontroll.

### **1.3 Styrande lagstiftning**

Handel med krigsmateriel och strategiska produkter är en mycket reglerad marknad.

#### **Svensk lagstiftning**

Den svenska lagstiftning som är aktuell för krigsmateriel är lag (1992:1300) om krigsmateriel samt förordning (1992:1303) om krigsmateriel. För strategiska produkter är det lag (1998:397) om strategiska produkter samt förordning (1998:400) om strategiska produkter.

Enligt lag (1992:1300) om krigsmateriel råder det förbud mot att tillverka, tillhandahålla och föra ut krigsmateriel utan tillstånd. För strategiska produkter, vilka är civila produkter men med dubbla användningsområden, tillåts export om inte särskilda skäl talar emot. Export av strategiska produkter inom EU är i princip fritt och kräver inget tillstånd. För övrigt krävs dock alltid tillstånd. Ärendena prövas av ISP.

Enligt 22§ lagen (1992:1300) om krigsmateriel ska den som har tillstånd att tillverka krigsmateriel eller den som tillverkar strategiska produkter som omfattas av inspektionens tillsyn betala en avgift för att täcka statens kostnader för Inspektionen för strategiska produkter. Avgift ska betalas av den tillverkare vars fakturerade värde av sålda kontrollerade produkter under året överstiger 2 500 000 kronor. Inspektionen bestämmer avgiften efter ett för samtliga avgiftsskyldiga lika förhållande till det fakturerade värdet.

I 16§ lagen (1998:397) om strategiska produkter hänvisas till 22§ lagen om krigsmateriel. Det är alltså samma regler för avgiftsuttag för tillverkare av strategiska produkter som för tillverkare av krigsmateriel.

#### **EG-lagstiftning**

Fördraget om upprättandet av den Europeiska gemenskapen.

#### **Tredje delen, kapitel 2**



#### *Artikel 28*

Kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan skall vara förbjudna mellan medlemsstaterna.

#### *Artikel 29*

Kvantitativa exportrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan skall vara förbjudna mellan medlemsstaterna.

#### *Artikel 30*

Bestämmelserna i artiklarna 28 och 29 skall inte hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt. Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

### **Sjätte delen**

#### *Artikel 296*

1. Bestämmelserna i detta fördrag skall inte hindra tillämpningen av följande regler:
  - a) Ingen medlemsstat ska vara förpliktad att lämna sådan information vars avslöjanden den anser strida mot sina väsentliga säkerhetsintressen.
  - b) Varje medlemsstat får vidta åtgärder, som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel; sådana åtgärder får inte försämra konkurrensvillkoren på den gemensamma marknaden vad gäller varor som inte är avsedda speciellt för militärt ändamål.
2. Rådet får på förslag från kommissionen genom enhälligt beslut ändra den lista som rådet den 15 april 1958 fastställde över varor på vilka bestämmelserna i punkt 1b skall tillämpas.

### **Tolkning av EG-fördraget**

Tolkningen är gjord av en expert på UD:s EU-rättssekretariat.

Regleringarna i artiklarna 28-29 i EG-fördraget innebär att nationella åtgärder som har motsvarande verkan som import- eller exportrestriktioner skall vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Detta gäller oavsett om alla varor inom en viss kategori behandlas lika, och kräver för sin tillämpning inte att det sker någon diskriminering i förhållande till någon viss medlemsstat. Vad

som ligger inom begreppet ”åtgärd med motsvarande verkan” är inte lätt att besvara och har varit föremål för omfattande behandling i rättsfall och doktrin. Det konstateras dock att ett system som gynnar försäljning i den egna medlemsstaten framför export till annan medlemsstat kan ha en hämmande inverkan på export och således begränsa den fria rörligheten för varor. Ett avgiftssystem som innebär att producerande företag finner det ekonomiskt fördelaktigt att producera för hemmamarknaden i stället för att exportera kan också begränsa gränsöverskridande handel. Detta innebär att ett avgiftssystem som bygger på export- eller importsiffror i stället för på omsättnings-siffror kan komma att betraktas som en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ export- eller importrestriktion. En årlig avgift till en myndighet som bygger på exporttillstånd kan således anses som ett handelshinder.

Artikel 30 i EG-fördraget innehåller undantag för ovanstående förbud. Det förefaller dock svårt att argumentera för att avgiftssystemet till en myndighet kan inrymmas under något av de angivna undantagen.

Regelverket i artiklarna 28-30 gäller i princip även för krigsmateriel, eftersom krigsmaterielprodukter utgör varor.

Artikel 296 i EG-fördraget är föremål för debatt och inte okontroversiell. Den är avsedd att skydda medlemsstaternas nationella särintressen och innehåller möjlighet att avvika från tillämpningen av EG-fördraget i övrigt. I artikeln anges några situationer som skall särbehandlas. Om någon av de i artikeln angivna situationerna föreligger skall medlemsstatens åtgärder inte hindras av övriga bestämmelser i fördraget. I artikel 296 1b anges att en medlemsstat får vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel. Med stöd av denna bestämmelse kan således medlemsstaterna behålla eller införa regleringar som annars inte skulle vara tillåtna. Ett annars otillåtet handelshinder skulle således kunna vara tillåtet. Enligt texten i artikeln krävs dock att förutsättningarna skall vara uppfyllda, så att åtgärden är nödvändig för att skydda medlemsstatens väsentliga säkerhetsintressen.

För att inte riskera att Sverige bryter mot EG-rätten bör en försiktig bedömning göras av tillåtligheten av handelshinder på krigsmaterielområdet. I detta fall, vad gäller avgifterna till ISP, är det UD:s EU-rättssekretariats försiktiga bedömning att det finns en risk för att avgifter knutna till exporttillstånd kan betraktas som otillåtna handelshinder.

## 1.4 Nuvarande avgiftssystem

I proposition 1995/96:31, vilken ledde till inrättandet av ISP är motivet till en fortsatt avgiftsfinansiering att verksamheten **av statsfinansiella skäl**

borde finansieras via avgifter från de företag vars produkter omfattas av kontrollen över krigsmateriel och andra strategiskt känsliga produkter.

Enligt 22§ lagen (1992:1300) om krigsmateriel ska företag som tillverkar exportkontrollerade produkter betala en avgift till ISP om det fakturerade och levererade värdet av tillverkarens sålda produkter under året överstiger 2 500 000 kronor.

Enligt 16§ lagen (1998:397) om strategiska produkter gäller samma för företag som tillverkar och säljer strategiska produkter som för företag som tillverkar krigsmateriel, nämligen att om det fakturerade värdet av tillverkarens sålda produkter under året överstiger 2 500 000 kronor är företaget skyldigt att betala avgift till ISP.

De företag som har tillstånd att tillverka krigsmateriel är skyldiga att ge in s.k. leveransdeklarationer varje halvår.

Den som tillverkar produkter som klassificeras som strategiska produkter ska årligen, senast 31 januari, komma in med en deklaration.

Avgiften ska täcka statens kostnader för ISP och tas ut i efterskott. Kostnaderna för ISP under föregående år tas från resultaträkningen i årsredovisningen. Till detta belopp läggs en avkastningsränta fastställd av staten. Räntan beräknas på varje månads kostnad som staten har legat ute med pengar för ISP. Kostnaderna för ISP divideras med totalsumman av företagens levererade värde. När procentsatsen räknats fram multipliceras den med varje företags levererade värde och avrundas till närmaste tusental. Avgifterna redovisas direkt på inkomsttitel och disponeras alltså inte av ISP. Inspektionen får ett ramanslag för att täcka sina utgifter. Ramanslagets storlek styr således verksamhetens omfattning.

## **1.5 Problem med nuvarande avgiftssystem**

I den gällande lagstiftningen föreskrivs att företag som tillverkar produkter som omfattas av inspektionens tillsyn ska betala en avgift med det fakturerade värdet av sålda produkter som grund. Rådande avgiftssystem bygger på skrivningarna i lagen. ISP:s verksamhet utgörs till allra största del av exportkontroll och kringliggande aktiviteter.

Följande problem är förknippade med nuvarande avgiftssystem:

- Avgift tas ut på leverans av kontrollerade produkter och är inte knuten till exporten. Avgiftsbasen är större än vad man i praktiken kontrollerar. Exporten utgör ungefär en tredjedel av totala leveranser. Det kan t.o.m. vara så att ett företag över huvud taget inte exporterar sina produkter. Företaget är ändå skyldigt att betala avgift till ISP.

- För att producera krigsmateriel måste man ha tillstånd. Detta gör att det är lätt för ISP att veta vilka företag som ska betala avgift. Företag som producerar strategiska produkter behöver däremot inte ha tillstånd vilket gör att det är svårt för ISP att fånga in de avgiftsskyldiga. ISP kan få hjälp av Tullverket och SÄPO. Vad beträffar Tullverket är det bara de producenter som exporterar produkter som då fångas in. Mörkertalet är sannolikt stort och beror troligtvis, enligt ISP, på okunskap om skyldigheten att betala.
- Avgiften baseras på ett fakturerat och levererat värde. Detta värde kan ibland till stor del bestå av kostnader för inköpta produkter och därmed vara vitt skilt från förädlingsvärdet. Det finns t.ex. företag som köper in plan från Brasilien och monterar dit en radar. Planet inklusive radar säljs sedan vidare och utgör en kontrollerad produkt. Underlaget för avgiften är hela det fakturerade värdet på planet.
- Avgifter kan ibland tas ut flera gånger på en och samma produkt om den produkten vidareförädlas av den ena efter den andra producenten och produkten i sig hela tiden utgör en kontrollerad vara. De olika producenterna kan t.o.m. ingå i samma koncern.
- Det är i vissa verksamheter svårt att avgöra vad som är produkten och vad som då utgör avgiftsbasen. Exempel: Tillverkning och försäljning av en bandvagn är föremål för kontroll och därmed skäl för producenten av betala avgift till ISP. Är renoveringen av en bandvagn en kontrollerad produkt? I så fall, gäller det alla typer av renoveringar såsom nymålning?
- En praxis som tillämpas avseende krigsmateriel är att en producent är avgiftspliktig om produktionen av krigsmateriel eller strategiska produkter utgör mer än 10 % av producentens totala produktion. En liten producent av kontrollerade varor (mindre än 10 %) kan dock ändå bli avgiftsskyldig om den exporterar varor och behöver utförseltillstånd.
- Kontrollerade produkter kan vara olika typer av programvaror och datorsystem. I de sammanhangen är det inte längre helt tydligt vem som är tillverkaren och när en vara är tillverkad. Begreppen är inte på samma sätt applicerbara på den nya informationsteknologin.

## 1.6 Förutsättningar

En förutsättning i uppdraget är att ISP även i fortsättningen ska finansieras via avgifter.



## **2 Andra myndigheter med liknande avgiftssystem**

Flera myndigheter inom staten som är avgiftsfinansierade tar ut en avgift som en procentsats på någon bas, t.ex. balansomslutning. I följande avsnitt beskrivs några myndigheters verksamhet och avgiftskonstruktion. Syftet med kapitlet är att söka efter paralleller till ISP och om det finns goda exempel på avgiftskonstruktioner.

### **2.1 Finansinspektionen**

Finansinspektionen är central förvaltningsmyndighet för tillsynen över finansiella marknader, kreditinstitut och det enskilda försäkringsväsendet.

Finansinspektionen har för sin granskning en avgift som baseras på en procentuell andel av balansomslutning. Avgifterna beräknas i huvudsak med utgångspunkt i respektive tillsynsobjekt balansomslutning för närmaste föregående år. Den beräknade totala avgiftsuttaget per institutionsgrupp baseras på den andel nedlagd tid som under föregående budgetår redovisats på respektive institutionsgrupp. Övriga kostnader fördelas med direkt tid som lagts ned på institutionsgruppen som fördelningsnyckel.

Lägsta avgift är 10 000 kr. En nackdel med balansomslutning som grund för avgift för finansiella institutioner är att balansomslutningen kan variera kraftigt mellan åren. En annan nackdel med avgiftssystemet är att kostnaderna för tillsyn enbart består av en fjärdedel av kostnaderna. Övriga kostnader fördelas, som sagt, med en fördelningsnyckel.

Finansinspektionen får ett ramanslag på 130 411 000 kronor för år 2000. Myndigheten beräknas ta in lika mycket i avgifter som de inte disponerar. Därutöver beräknas Finansinspektionen ta in 5,4 miljoner kronor i avgifter som de får disponera.

### **2.2 Kemikalieinspektionen**

Kemikalieinspektionen tar ut en avgift för prövning och tillsyn i fråga om kemiska produkter, biotekniska organismer och varor enligt 14-kap.

Miljöbalken. Kemikalieavgifter tas ut som årsavgift och produktavgift. Avgifterna skall betalas årligen för kalenderår av den som yrkesmässigt tillverkar eller till Sverige för in sammanlagt ett ton eller mer av sådana kemiska produkter som enligt förordningen (1998:941) om kemiska produkter och biotekniska organismer. Dessa skall vara anmälda till produktregistret.

Kemikalieavgiften skall betalas preliminärt och slutligt. Den preliminära avgiften beräknas med ledning av uppgifterna i produktregistret föregående år eller en preliminärdeklaration från den avgiftsskyldige. Från den slutliga avgiften skall det belopp som har betalats preliminärt räknas av.

Årsavgiften tas ut för den sammanlagda mängden anmälningspliktiga kemiska produkter och kategoriseras på kvantitet. Produktavgiften skall fastställas till ett genomsnittsvärde som beror på antalet anmälningspliktiga produkter.

Kemikalieinspektionen bedriver även ett omfattande internationellt samarbete inom EU och OECD på sitt område.

Kemikalieinspektionen får ett ramanslag för sin verksamhet på 83,7 miljoner kronor för år 2000. Utöver det beräknas Kemikalieinspektionen få 5,1 miljoner kronor i avgiftsintäkter som de får disponera. Det är intäkter från bl.a. EU och SIDA. Sammantaget disponerar Kemikalieinspektionen 88,8 miljoner kronor. Myndigheten tar ut avgifter för prövning och tillsyn som redovisas mot inkomstitel. De inkomsterna beräknas uppgå till 76,2 miljoner kronor.

## **2.3 Sprängämnesinspektionen**

Sprängämnesinspektionen är central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör explosiva och brandfarliga varor.

Sprängämnesinspektionen har för sin granskning en avgift som baseras dels på en fast grundavgift, dels på en rörlig avgift. Den fasta grundavgiften är lika stor för alla importörer eller tillverkare. Den rörliga avgiften baseras på producerad eller importerad mängd sprängämne, krut eller brandfarligt ämne. Vid projekt tar man betalt per tid (17 400 kronor per vecka).

Sprängämnesinspektionen får ett ramanslag på 16 441 000 kronor samt ett bidrag på 300 000 kronor för år 2000 från statsbudgeten för standardisering, provnings- och mätteknisk FoU. Samtidigt beräknas de ta in 17 650 000 kronor i avgiftsinkomster som myndigheten inte disponerar.

## **2.4 Post- och telestyrelsen**

Post- och telestyrelsen är central förvaltningsmyndighet inom post- och teleområdet.

PTS tar ut en avgift för tillstånd i televerksamheten som baseras på en procentuell andel av omsättningen, med en miniminivå. Avgiftsnivån baseras

på en omsättningsberäkning som baseras på teleoperatörernas inrapportering. Det ekonomiska målet full kostnadstäckning eftersträvas på lång sikt. Uppstår balanserade över- eller underskott anpassar man kommande års avgiftsnivåer. Regeringen beslutar om högstramar och PTS om detaljeringsgraden högst upp till högstramarna.

Post- och telestyrelsen är till stor del anslagsfinansierade för det samhälls-åtagande styrelsen har på post-, tele och radioområdet.

## **2.5 Sammanfattande kommentar**

De ovanstående myndigheterna utövar tillsyn och kontroll inom sina respektive områden. Samtliga tar ut avgifter som baseras på omsättning eller kvantitet produkter som är under tillsyn eller kontroll. Avgiften baseras alltså inte på utgivna tillstånd eller genomförda kontroller/tillsyner. Det finns likheter mellan de beskrivna myndigheterna och ISP.

Den stora skillnaden är dock att de som är avgiftsskyldiga gentemot ovanstående myndigheter också är föremål för tillsyn och kontroll även om den kanske inte sker årligen. ISP:s verksamhet syftar främst till god exportkontroll men avgiften betalas av den som tillverkar kontrollerade produkter. Det behöver inte betyda att de exporterar eller för ut produkterna. Kopplingen mellan avgiftsbas och verksamhet är mindre i ISP:s fall.

För att få ett system som mer liknar de övriga myndigheternas bör avgiften till ISP knytas till utförelsen.

Intressanta avgiftskonstruktioner är:

- Kombination mellan fast och rörlig avgift, som Sprängämnesinspektionen.
- En lägsta avgift oavsett balansomslutning, som Finansinspektionen.





### 3 Synpunkter från företagen

Ett av syftena med denna översyn av ISP:s avgiftssystem var att finna ett nytt system som var lättare för företagen att förstå. För att få reda på vad företagen anser om avgiften till ISP och hur den tas ut har ett antal frågor skickats till några utvalda företag inom kategorierna krigsmaterieltillverkare och tillverkare av strategiska produkter. Frågorna återfinns i bilaga 2.

De inlämnade svaren finns också i bilaga 2. Nedan följer en sammanfattning och slutsatser av vad tillverkarna anser.

#### 3.1 Krigsmateriel

Svaren under denna rubrik är från fem företag som tillverkar krigsmateriel. I texten återges frågorna från och med fråga tre och en sammanfattning av vad företagen har svarat.

##### **Hur stor andel av företagets tillverkning omfattas av kontrollerade produkter?**

Av de företag som svarat är det ett vars tillverkning av kontrollerade produkter bara utgör ca 10 procent av den totala produktionen. Därefter är svaren 33,3 procent, 60 procent samt två om ca 90 procent.

##### **Finns det några problem med att identifiera vad som är en kontrollerad produkt?**

Företagen har varierande problem med att identifiera vad som är krigsmateriel. Det blir svårare ju mer en produkts beståndsdelar ska klassificeras.

##### **Har ni någon särredovisning för den typen av produkter?**

Tre av fem företag svarar att de särredovisar de kontrollerade produkterna, delvis pga. att deklARATIONER ska lämnas till ISP två gånger per år. Ett företag svarar att de har särredovisning av de kontrollerade produkter som de exporterar.

##### **Går det, på ett enkelt sätt, att få fram förädlingsvärdet för de kontrollerade produkterna?**

Samtliga företag svarar att de inte på ett enkelt sätt kan ta fram förädlingsvärdet av de kontrollerade produkterna.

**Vad anser ni om avgiften till Inspektionen för strategiska produkter?  
Är den befogad? Går det att förstå hur den tas ut? Är den rättvis?**

Ett företag ser avgiften som en skatt som betalas av de som har tillstånd att tillverka krigsmateriel. Ur den aspekten är då avgiften rättvis. Det är dock svårt att förstå att avgiftens storlek för ett företag är beroende av ett annat företags försäljning. Det senaste är en synpunkt som ett annat företag instämmer i.

Ett par företag anser att ISP borde vara skattefinansierad. Det går i och för sig att förstå hur avgiften tas ut med det finns ingen rättvisa i att avgiften tas ut på fakturerat värde som i sin tur kan bestå av en stor del kostnader för företaget.

**Om ni inte anser att avgiften tas ut på en lämplig eller relevant grund,  
på vad ska avgiften baseras?**

Avgifter knutna till utförseltillstånden anses av ett företag vara en framkomlig väg. Det skulle innebära en morot för företagen att i större utsträckning söka projekttillstånd och dylikt.

Ett annat företag anser att avgiften borde grundas på den del av fakturerat belopp som hör till sådant materiel som de tillverkat själva samt de anpassningar som de gör av inköpt materiel.

Verksamheten borde skattefinansieras anser flera företag.

**Skulle det vara möjligt att lägga avgiften enbart på exporten i stället för  
på allt levererat materiel?**

Samtliga företag ställer sig positiva till ett avgiftsuttag som baseras på exporten i stället för på fakturerat levererat materiel.

**Skulle det vara möjligt att basera avgiften på förädlingsvärdet av de  
kontrollerade produkterna?**

Nej, eftersom det inte på ett enkelt sätt går att få fram förädlingsvärdet så går det inte heller att ha det som avgiftsbas.

### **3.2 Strategiska produkter**

Svaren under denna rubrik är från två företag som tillverkar strategiska produkter, Flir Systems AB och Ericsson. I texten återges frågorna från och med fråga tre och en sammanfattning av vad företagen har svarat.

### **Hur stor andel av företagets tillverkning omfattas av kontrollerade produkter?**

Av Flir:s produktion omfattas ca 95 procent av kontrollerade produkter. För Ericsson är det bara 2,5 procent.

### **Finns det några problem med att identifiera vad som är en kontrollerad produkt?**

Flir svarar ”egentligen inte” medan Ericsson har problem med att fastställa vad som anses kontrollerat och att sprida det till en mängd produktansvariga i organisationen.

### **Har ni någon särredovisning för den typen av produkter?**

Flir svarar ja, Ericsson nej.

### **Går det, på ett enkelt sätt, att få fram förädlingsvärdet för de kontrollerade produkterna?**

Svaren var både ja och nej. Ericssons kontrollerade produkter är programvaror. För den typen av produkter finns inga metoder för att beräkna förädlingsvärde. För maskinvara går det att få fram men det är inte enkelt. Det kräver dessutom anpassning av kalkylsystemen.

### **Vad anser ni om avgiften för strategiska produkter? Är den befogad? Går det att förstå hur den tas ut? Är den rättvis?**

Flir anser att avgiften är såväl befogad som lättförståelig och rättvis. Det senare i alla fall acceptabelt.

Ericsson anser att det är fel att grunden för avgiftsuttaget är detsamma för såväl krigsmateriel som strategiska produkter. För strategiska produkter råder en positiv presumtion i lagstiftningen och av den anledningen borde avgiftssättningen vara annorlunda. Dessutom är det, enligt Ericsson, svårt att definiera begreppet tillverkare i samband med IT-produkter. En klar och tydlig definition är en grundförutsättning då det är tillverkaren som lämnar in deklarationen på vilken avgiften baseras. Det kan också vara svårt att veta vad som anses tillverkat.

Ericsson anser inte att avgiften är befogad utan att verksamheten ska vara skattefinansierad. Det går dock att förstå hur den tas ut. De anser inte att den är rättvis eftersom fördelningen mellan företag inte står i proportion till ISP:s insatser. Knytningen till tillverkare är otidsenlig nu när det blir allt vanligare med kontraktstillverkning.

**Om ni inte anser att avgiften tas ut på en lämplig eller relevant grund, på vad ska avgiften baseras?**

Ericsson som hade invändningar mot avgifterna anser att huvuddelen av verksamheten bör skattefinansieras och att avgifter kan tas ut i form av tillståndsavgifter. Dessa skulle då vara fasta för globala tillstånd och individuella tillstånd.

**Skulle det vara möjligt att lägga avgiften enbart på exporten i stället för på allt levererat material?**

Flir exporterar i stort sett all produktion. Av den anledningen skulle det inte innebära någon skillnad för dem.

Ericsson säger att det är möjligt men att det strider mot frihandelsprinciperna inom EU.

**Skulle det vara möjligt att basera avgiften på förädlingsvärdet på de kontrollerade produkterna?**

Flir säger att det är möjligt men de tror inte att det skulle innebära någon förbättring. Ericsson svarar att det inte är möjligt.

### **3.3 Slutsatser av industrins synpunkter**

De företag som har svarat har varierande problem med att identifiera vad som är kontrollerade produkter. Ju större andel av företagets produktion som utgörs av kontrollerade produkter, desto lättare verkar det vara. Ericsson som har en liten andel uppger sig ha stora problem. Det hänger naturligtvis också ihop med vilken typ av produkt det är. Den nya informationsteknologin passar inte in i de gamla definitionerna.

Nästan samtliga företag svarar att det är svårt eller omöjligt att få fram förädlingsvärdet av de kontrollerade produkterna. Det är, med andra ord, ingen framkomlig väg vid omdanandet av ISP:s avgiftssystem.

Flera anser att ISP:s verksamhet borde vara skattefinansierad. Det är dock en förutsättning i uppdraget att ISP även i fortsättningen ska vara finansierad via avgifter.

Om verksamheten ska fortsätta att vara avgiftsfinansierad så anser några att avgiften skulle kunna vara knuten till utförseltillstånden. Vad gäller de globala tillstånd som kan sökas för utförsel av strategiska produkter så anser man att de skulle kunna ha ett fast pris.

Om avgifterna knyts till utförseltillstånden blir det på samma gång en avgiftsbeläggning av exporten. Flera av företagen anser att exporten är en

framkomlig och rimlig avgiftsgrund. Ericsson har dock invändningar pga. att avgift på export skulle utgöra ett handelshinder och strida mot EG:s konkurrensregler. För tolkning av EG-fördraget, se avsnitt 1.3.



## 4 Alternativa finansieringssätt

ISP:s verksamhet är helt finansierad via avgifter. Sverige är, enligt ISP, troligen det enda land i Europa som finansierar denna typ av verksamhet med avgifter. ISP får ett ramanslag för sin verksamhet och avgifterna som tas in levereras direkt in på inkomstittel på statsbudgeten.

I proposition 1995/96:31, vilken föregick bildandet av ISP, framkommer att myndigheten bör avgiftsfinansieras av statsfinansiella skäl och att avgifterna bör tas ut av de företag vars produkter omfattas av kontrollen. Det framhölls samtidigt i propositionen att det är angeläget att de avgifter som behöver tas ut utformas så att de inte blir handelshinder och tveksamma med hänsyn till våra internationella åtaganden. I förutsättningarna till den här utredningen förekommer dock inga begränsningar vad gäller knytningen av avgifter till exporten.

I följande kapitel presenteras några alternativa finansieringssätt inklusive dess för- och nackdelar.

### 4.1 Avgiftsfinansiering

Avgiftsfinansiering av statlig verksamhet skiljer sig från skattefinansiering såtillvida att de som är direkt berörda av myndighetens verksamhet också finansierar den. Avnämaren betalar en avgift för en direkt motprestation som står i relation till avgiftens storlek.

Det kan finnas fler skäl än finansieringsskäl till att verksamheter avgiftsfinansieras. Avgifterna kan "hjälpa till" att styra ett beteende som gagnar verksamheten eller syftet med verksamheten.

Så som avgiftssystemet är konstruerat för ISP:s avgiftsuttag så är det inte styrande för beteendet. Det är ett sätt att finansiera verksamheten vilket också framgår av propositionen som föregick bildandet av ISP.

#### 4.1.1 Förädlingsvärdet som grund för avgiftsuttag

Idag är avgiften till ISP knuten till företagets fakturerade värde på leveranser av krigsmateriel eller strategiska produkter. En annan avgiftsbas skulle kunna vara förädlingsvärdet av de levererade produkterna. Fördelen med det skulle vara att avgift då inte skulle betalas flera gånger på samma produkt som både kan vara en kontrollerad produkt i sig och som kan vara en delkomponent i en annan kontrollerad produkt. En lösning med förädlings-



värdet som grund skulle mer likna uttaget av mervärdesskatt som möjliggör för momsredovisningsskyldiga företag att lyfta ingående moms. De skulle alltså inte behöva betala ”skatt på skatt”.

Avgift på förädlingsvärdet skulle också vara fördelaktigt för de företag som köper in dyra delkomponenter som sedan förädlas med en kontrollerad produkt som gör att helheten blir en kontrollerad produkt. Ett exempel är ett företag som köper in flygplan som förädlas med en radar som gör att hela planet blir en kontrollerad produkt. I ett system med förädlingsvärdet som bas skulle deras avgiftsskyldighet minska.

En nackdel med förädlingsvärde som avgiftsbas är att för en del företag kan det vara omöjligt att få fram förädlingsvärdet av en kontrollerad produkt. Deras produktion av kontrollerade produkter utgör en liten del av den totala produktionen och de har ingen särredovisning på just de produkterna eller delkomponenterna.

**Fördelar:**

- Blir ej avgift på avgift
- Dyra inköpta delkomponenter lyfts bort

**Nackdel:**

- Svårt för företag att få fram

#### **4.1.2 Avgiften kopplad till utförelsen**

Avgiften skulle kunna kopplas till utförelsen vilket blir fallet om man tar ut en avgift på tillstånden eller om avgiften baseras på fakturerat exporterat värde i stället för levererat. Avgiften skulle då mer direkt knytas till den verksamhet och de tjänster som ISP utför, nämligen utförelsekontroll och närliggande aktiviteter.

Om avgifterna skulle kopplas till utförelstillstånden kan avgiftens storlek i ett sådant fall vara en procentsats på utförelsens värde, dvs. avgiften speglar exportörens nytta av utförelstillståndet. Den speglar dock inte kostnaderna som stora respektive små företag skapar hos ISP då det ibland är så att de små exportörerna skapar mest arbete vid utförelsekontrollen. Ett utförelstillstånd där avgiften baseras på direkt nedlagd tid av ISP skulle sannolikt bli för dyrt för de små företagen. Det kan anses som orättvist gentemot de stora företagen att de får betala mer än det arbete som deras ansökan om utförelstillstånd orsakar. Den orättvisan skulle minska om en minimiavgift per utförelstillstånd togs ut. Procentsatsen kan eventuellt räknas ut genom att se på de tre senaste årens utförelstillstånd och dess omfattning.

Avgiften kan också tas ut i efterhand med deklarerat värde som grund, men då på deklarerat värde av **utförseln**. En nedre gräns för avgiftsuttaget bör då sättas.

Det skulle vara lättare att förstå dessa typer av avgifter samt mer rättvist för de företag som endast delvis eller inte alls för ut/exporterar några kontrollerade produkter.

Det skulle vidare bli lättare att kontrollera en sådan avgift eftersom all kontroll kan ske gentemot eller direkt genom utförseltillstånden.

En nackdel med avgiften knuten till utförseln är att avgiften skulle kunna uppfattas som ett handelshinder och därmed vara ett brott mot EG-lagstiftningen, enligt Utrikesdepartementet (se tolkning av EG-regler i avsnitt 1.3). Detta blir aktuellt i ungefär 50 % av fallen på krigsmaterielsidan, nämligen på utförseln inom EU. Vad gäller utförsel av strategiska produkter är den i princip tillståndsfri inom EU med undantag för vissa produkter.

En nackdel med avgifter knutna direkt till utförseltillstånden är att innan ett krigsmateriel får ett utförseltillstånd genomförs ofta flera aktiviteter som börjar med klassificering och slutar med själva utförseltillståndet (se bilaga 3). På vägen från klassificering till tillstånd lägger såväl ISP som Teknikvetenskapliga rådet och Exportkontrollrådet ned en hel del arbete. Det är dock bara ca 25 % av alla ansökningar om utförseltillstånd som slutligen resulterar i ett faktiskt utförseltillstånd. Det kan bl.a. bero på att den potentielle mottagaren bestämt sig för att köpa från en annan leverantör som också lämnat anbud. Kostnaden för den nedlagda tiden skulle i så fall finansieras via avgifterna för de utförseltillstånd som lämnas. Detta kan tyckas orättvist av de företag som får betala.

Utförseltillstånden för strategiska produkter kan i många fall vara globala tillstånd, dvs. exportören får tillstånd att exportera hur mycket som helst under två år. Det är därmed inte möjligt att låta avgiften för utförseltillståndet vara en procentsats på utförselns värde. Den framkomliga vägen i det fallet är att sätta en fast avgift på den typen av tillstånd. Det är inte helt orimligt att avgifter för utförseltillstånd för strategiska produkter inte överensstämmer med de för krigsmateriel då det i lagen är en positiv presumtion för strategiska produkter.

I och med att handel med strategiska produkter (med vissa undantag) är tillståndsfri inom EU är dagens avgiftssystem där tillverkare betalar en andel av fakturerat värde också att betrakta som ett handelshinder.

**Fördelar:**

- Större koppling mellan avgift och verksamhet
- Lättare att förstå
- Mer rättvis
- Lättare att kontrollera

**Nackdelar:**

- Kan utgöra ett handelshinder i strid mot EG-regler
- Mycket arbete utförs som inte resulterar i ett utförseltillstånd
- Svårt att kvantifiera globala och generella tillstånd

### 4.1.3 Höjd gräns för avgiftsuttag

Ett förenklat avgiftsuttag skulle kunna uppnås om gränsen för avgiftsskyldighet höjdes till 20 miljoner kronor istället för 2,5 miljoner kronor vilken är gränsen idag. Det skulle innebära att ca 30 företag blir avgiftsskyldiga istället för 70<sup>1</sup> stycken. För de två största företagen skulle det innebära en merkostnad om ca 15 000–20 000 kronor. År 1998 fakturerades dessa två för drygt 2 miljoner kronor var.

Vidare kan konstateras att det är ganska stora skillnader i fakturerat värde mellan de olika företag som står under ISP:s tillsyn och som därmed är avgiftsskyldiga. År 1998 stod de tio största företagen för 77,5 % av ISP:s intäkter. Tittar man på de femton största så betalade de 85,7 % av de totala intäkterna. Sammanlagt betalade närmare sjuttio företag avgift till ISP det året.

En sådan enkel förändring skulle minska det administrativa arbetet på ISP. Dessutom skulle det innebära att det blir de stora exportföretagen som blir avgiftsskyldiga. Avgiften skulle dock fortfarande baseras på det fakturerade värdet av **levererat** materiel.

Vidare kommer kopplingen mellan avgiftsbas och de tjänster som ISP utför att vara starkare, dock inte helt tillfredsställande, eftersom det är de stora exportföretagen som fakturerar för de högsta värdena.

Det är förmodligen enklare att förstå att en avgift tas ut för ISP:s tjänster för de företag som har frekvent kontakt med myndigheten och som exporterar krigsmateriel och strategiska produkter.

Det finns dock några nackdelar med det här alternativet. Det finns små exportföretag som inte skulle bli avgiftsskyldiga. Dessa företag kan ibland

---

<sup>1</sup> Beräkningarna är baserade på underlaget för 1998.

orsaka en del arbete för ISP eftersom de inte är vana exportörer och inte har någon rutin att ansöka om exporttillstånd vilket kan leda till ofullständiga ansökningshandlingar. De stora företagen har såväl inarbetade rutiner som frekvent kontakt med ISP.

En annan nackdel med höjd avgiftsgräns är att problemet med att avgift tas ut flera gånger på samma produkt kan kvarstå.

Genom att avgiften skulle fortsätta att tas ut med fakturerat och levererat värde som grund kvarstår även problemet för de företag som köper in dyra komponenter som förädlas och klassas som ett krigsmateriel. Deras avgiftsbas blir orimligt stor i förhållande till deras insats.

Vidare kommer man inte förbi problemen med att identifiera vad som är produkten och när en produkt anses tillverkad vilket är aktuellt inom informationsteknologin. De senare problemen anser inte Statskontoret går att lösa med ett nytt avgiftssystem. Problemen med den nya tekniken och när den utgör föremål för kontroll finns där oavsett hur kontrollverksamheten finansieras.

**Fördelar:**

- Mindre administration för ISP
- Större koppling mellan avgift och verksamhet
- Lättare att förstå

**Nackdelar:**

- Små exportföretag blir avgiftsfria
- Avgift på avgift kan förekomma
- Företag med dyra inköpta delkomponenter får betala för hela värdet

## 4.2 Skattefinansiering och avgift

En kombination av skatte- och avgiftsfinansiering kan övervägas. Den del som skattefinansieras skulle i sådana fall vara den internationella verksamheten. Även verksamheten kring Sveriges nationella åtagande i Kemvapenkonventionen skulle kunna motivera skattefinansiering. Sammantaget skulle ca 40 % av ISP:s verksamhet finansieras via skatter.

Avgifterna skulle eventuellt kunna kopplas till utförseltillstånden i stället för till tillverkningen, i enlighet med de resonemang som förs under avsnitt 4.1.2 ovan.

**Fördelar:**

- Kopplingen mellan avgifter och verksamhet stor
- Lättare för företag att förstå
- Lättare att kontrollera
- Styr mot att företag söker projektstillstånd

**Nackdelar:**

- Mycket arbete utförs utan att det slutar med ett utförseltillstånd
- Svårt att kvantifiera globala tillstånd
- Mer administration
- Kan utgöra ett handelshinder i strid mot EU:s regler

### 4.3 Skattefinansiering

I uppdragsskrivningen anges begränsningen att ISP även i fortsättningen ska vara avgiftsfinansierad. Här följer dock ett avsnitt som tar upp resonemang om motiv till skattefinansiering och dess för- och nackdelar.

Syftet med uppdraget var att föreslå ett nytt avgiftssystem som är enkelt att administrera, kontrollera och förstå. Beroende på de komplicerade frågor och avvägningar som sammanhänger med ISP:s verksamhet så är det svårt att komma fram till ett nytt avgiftssystem som uppfyller ovanstående krav. Det finns dock en finansieringsform som skulle lösa flera problem, dock inte alla. Det är en skattefinansiering.

ISP:s utgifter under året finansieras via ett ramanslag över statsbudgeten. Därmed är utgifterna för ISP redan inräknade i det beslutade utgiftstaket för statsbudgeten.

ISP deltar i flera **internationella sammanhang** i arbetet med att utveckla en enad syn på vad som är krigsmateriel och strategiska produkter, vilka mottagarländer som är tillåtna osv.

ISP är även nationell myndighet för Sveriges åtaganden inom ramen för internationellt samarbete för icke-spridning av kemiska vapen, den s.k. Kemvapenkonventionen.

ISP deltar i möten utomlands i stor utsträckning. Vid dessa möten representerar ISP svenska intressen. År 1999 deltog ISP i 110 möten utomlands omfattande 325 resdagar. Det är 1,25 årsarbetskrafter som läggs ned på resdagar. Därtill ska läggas tid både före och efter sådana möten i förberedelse respektive efterarbete. En del av dessa resor anser UD så viktiga att de

finansierar själva resan. Däremot bekostar alltid ISP den tid medarbetaren lägger ned.

I och med Sveriges medlemskap i EU är det vanligt med den här typen av samarbete i syfte att komma fram till gemensamma riktlinjer för produkter och handel. Det är en del av den pågående harmoniseringsprocessen. Det är dock inte så vanligt att företagen som harmonisering berör är med och betalar för kostnaden i processen via avgifter. Livsmedelsverkets internationella verksamhet finansieras t.ex. via anslag. Det är bara i de fall som det internationella arbetet går att hänföra till en speciell ansökan eller ett tillsynsobjekt som arbetet avgiftsfinansieras.

Det finns **försvarspolitiska intressen** i att Sverige har en inhemsk produktion av krigsmateriel. Eftersom Sverige är en liten marknad är företagen beroende av att kunna få exportera sina produkter för att överleva. I det avseendet finns det skäl att inte belasta företagen med avgifter för kontroll av export.

En nackdel med skattefinansiering är att om det inte kostar något att ansöka om och få exporttillstånd kan möjligen viljan att försöka effektivisera ansökningarna från företagets sida genom att söka projektstillstånd eller dylikt minska. Det incitamentet finns dock inte heller idag då det är andra faktorer som påverkar storleken på avgiften som företagen får betala.

Ett annat problem som kvarstår är att identifiera vad som ska anses som kontrollerade produkter och hur att göra med ISP:s verksamhet. På den nya informationsteknologin är inte gamla regler och föreställningar applicerbara. De problemen löses inte genom finansieringen.



## 5 Statskontorets förslag till förenklat avgiftssystem

Förslaget kommer att innebära fortsatt avgiftsfinansiering av ISP:s verksamhet.

Syftet med uppdraget var att komma med förslag till ett nytt avgiftssystem som är enklare att administrera, enklare att kontrollera och enklare att förstå än nuvarande system. Vidare var det Statskontorets ambition att med ett nytt system komma förbi problemen med nuvarande avgiftssystem. Dessutom måste export av krigsmateriel och strategiska produkter inordnas under EG:s regler för handelsfrihet vilket, enligt UD:s bedömning, får till följd att det inte är möjligt att avgiftsbelägga exporten. Detta trots att det är exportkontroll som är ISP:s huvudsakliga verksamhet. Uppdraget har visat sig vara en mycket svår ekvation att lösa.

För att ändå i viss mån förenkla administrationen och stärka kopplingen mellan verksamhet och avgiftsbas föreslår Statskontoret att nivån för när ett företag är avgiftsskyldigt höjs till fakturerat värde om 20 miljoner kronor i stället för 2,5 miljoner kronor som är gränsen idag. För- och nackdelar med en sådan förändring framgår av avsnitt 4.1.3.

En av nackdelarna med det förslaget är att det finns exportföretag vars fakturerade och levererade värde understiger 20 miljoner kronor vilket medför att de blir avgiftsfria. För att i viss mån reducera den orättvisan föreslår Statskontoret att företag som under året har fakturerat och levererat för mellan 2,5 miljoner kronor och upp till 20 miljoner kronor får betala en fast avgift om i storleksordningen 5000 kronor.

Därutöver bör hanteringen att ”eftertaxera” företag om det visar sig att något företag har deklarerat fel slopas. Idag är det så att om ett företag har deklarerat fel och betalat för mycket så tas den förlorade avgiftsintäkten in i efterhand från de som var avgiftsskyldiga det året. Det administrativa arbetet samt den irritation som kan uppstå hos företagen är större än vinsten med det systemet. Den förlust eller vinst som uppstår i samband med en feldeklARATION bör istället balanseras in som ett över- eller underskott i nästa års redovisning. För det företag som har deklarerat fel ska dock avgiften justeras det aktuella året. Om gränsen för avgiftsuttag höjs till 20 miljoner kronor kommer det sannolikt inte att vara så stora förändringar i vilka företag som är avgiftsskyldiga från år till år.





## **Bilaga 1**

















## Frågor till och svar från företag

### Frågor till företag

1. Vad tillverkar ert företag?
2. Vad tillverkar ni som klassificeras som krigsmateriel och/eller strategisk produkt?
3. Hur stor andel av företagets tillverkning omfattas av kontrollerade produkter?
4. Finns det några problem med att identifiera vad som är en kontrollerad produkt?
5. Har ni någon särredovisning för den typen av produkter?
6. Går det, på ett enkelt sätt, att få fram förädlingsvärdet för de kontrollerade produkterna?
7. Vad anser ni om avgiften till Inspektionen för strategiska produkter?  
Är den befogad?  
Går det att förstå hur den tas ut?  
Är den rättvis?
8. Om ni inte anser att avgiften tas ut på en lämplig eller relevant grund, på vad ska avgiften baseras?
9. Skulle det vara möjligt att lägga avgiften på enbart exporten i stället för på allt levererat material?
10. Skulle det vara möjligt att basera avgiften på förädlingsvärdet på de kontrollerade produkterna?

# Svar från företagen

## Krigsmateriel

### Saab Bofors Dynamics

1. KS-materiel enligt (1992:1300) bilaga A utom KS6, KS8, KS9 och KS11 samt motsvarande ÖK-materiel.
2. Se 1. Strategiska produkter förekommer i liten omfattning och är då också KS.
3. Vi tillverkar inga civila produkter men säljer och då i form av reservdelar. Värdet av dessa är kanske 1 % av faktureringen.
4. Klassificering är ett stort problem men är hanterbart i samband med försäljning. Se ovan.
5. Klassificering framgår av våra ordersystem.
6. Fakturerat värde är exakt värde medan förädlingsvärde inte går att få fram exakt utan måste grundas på den uppskattning vi gör per produkt. Vi ser därför stora svårigheter i att redovisa förädlingsvärde på ett sätt som går att intyga på heder och samvete.
7. Våra synpunkter avser endast krigsmateriel. Det är rimligt att de företag som använder sig av ISPs tjänster betalar för tjänsten. Med nuvarande avgiftssystem finns det inte ett sådant samband.

Ett stort ärende/leverans per år innebär samma avgift som hundra små ärenden/leveranser om värdet är det samma.

Att leveranser inom Sverige som underleverantör till annat svenskt företag eller till svenska försvaret är avgiftsgrundande är svårt att förstå.

Vi betraktar avgiften som en skatt till statskassan för företag med tillstånd att tillverka och tillhandahålla krigsmateriel. Nuvarande system är då rimligt rättvist. Skall avgiften grundas på omfattningen av tjänster från ISP så krävs annat system. Då är den tid ISP ägnar åt respektive företag mest rättvist. Det skulle då innebära att ISP beräknar kostnadsbasen och företaget kontrollerar fakturan vilket är bättre än dagens system från rättvisesynpunkt. I dag är avgiften ju också beroende av andra företags försäljning vilket är mycket svårt att förstå.

8. Om avgiften har tillverkningstillståndet som grund så bör en fix procentsats gälla. Det gör det möjligt för företaget att budgetera avgiften.

Om ISPs tjänster mot respektive företag är grunden så bör antalet beviljade utförelsetillstånd vara beräkningsgrund. Jag utgår då från att en tredredovisning kostar för mycket att administrera och att det finns ett samband mellan utförelsetillståndet och övriga ”overheadaktiviteter”. Vi föredrar det senare betraktningssättet som mest rättvist och begripligt. Det innebär också att avgiften betalas ett eller flera år närmare det tillfälle när myndighetens tjänster använts samt att det finns en morot för företaget att minska kostnaderna för myndigheten och företaget genom att i större utsträckning söka projekttillstånd, samordna ansökningar för utställningar, demonstrationer, reklamationer m.m. Det senare är aktiviteter som ligger helt utanför dagens avgiftssystem.

9. Ja

10. Se 6.

### **Ericsson Microwave Systems**

1. Försvarselektronik samt radiolänkar och basstationer för telekommunikation
2. Sensorer och radiolänkar
3. Ca 10 %
4. För nytillverkad civil materiel upplever vi inga större problem. Krigsmateriel definieras som materiel som är tillverkad på militära specifikationer och är inga problem att definiera. Svårare är det med inköpt materiel. Får vi inte en produkt klassificerad från leverantören måste vi själva göra denna klassificering. Med avseende på uppgifter som skall lämnas till ISP upplever vi inga större problem vad gäller identifiering av vilken materiel som skall redovisas.
5. Nej.
6. Det beror på vad man menar med förädlingsvärde. Gäller det bearbetningen av varje inköpt kontrollerad produkt så är en beräkning av förädlingsvärdet mycket svår. Däremot för vissa större projekt är det möjligt att få fram ett förädlingsvärde som är något så när riktigt. Om vi t.ex. importerar ett flygplan där vi gör viss anpassning för att kunna montera på vår radar så är denna ”förädling” inte så svår att beräkna.
7. Är den befogad?  
– Nej, en statlig myndighet borde betalas med skattemedel.  
  
Går det att förstå hur den tas ut?  
– Ja, i stort sätt.

Är den rättvis?

– Nej, avgift tas ut på hela beloppet för fakturerad och levererad produkt. Om vi som exempel tar ett importerat flygplan där vi monterar på vår radar och gör nödvändiga anpassningar till detta flygplan så skall vi till ISP deklarerar hela detta belopp, dvs. radar inkl. flygplan, till och med om flygplanet aldrig varit i Sverige utan levererats direkt till slutanvändarlandet där påbyggnaden av radarn gjorts. I detta fall är värdet för flygplanet närmare 200 % högre än den enhet vi själva tillverkat.

8. På den del av fakturerat belopp som belöper sig till sådan materiel som tillverkats av oss själva och den anpassning som gjorts till av annan leverantör levererad materiel.
9. Eftersom ISP är en myndighet som handlägger exportfrågor anser jag detta rimligt.
10. Se punkt 7 ovan.

#### **Allmän kommentar:**

Vår grundläggande uppfattning är att myndigheten ISP skall finansieras med skattemedel. Det finns inget skäl att särbehandla företag som tillverkar kontrollerade produkter. Vi går mot produkter som innehåller alltmer stora inköp. Det är orimligt att kompletta slutprodukter beläggs med denna avgift.

#### **Hägglungs Vehicle AB**

1. I huvudsak bandvagnar och lätta stridsfordon.
2. Bandvagnar och lättare stridsfordon, vapensystem.
3. 90 %
4. Inte vad gäller färdiga fordon men däremot vad gäller ingående detaljer.
5. Ja, vi redovisar till ISP både marknadsföring och fakturering för ovanstående produkter.
6. Nej, inte på ett enkelt sätt, men naturligtvis går det. Då måste vi in i kalkyler och produktionsunderlag, vilket inte är gjort i en handvändning.
7. Svårt att förstå hur den tas ut. Borde väl kunna beräknas per företag istället för som nu att alla företags export slås samman. Men om det inte blir billigare på så sätt finns det ingen anledning att ändra.
8. Se svar 7.
9. Ja.
10. Nej, i alla fall mycket krångligare, se punkt 6.

## **Aerotech Telub**

1. Underhåll och modifiering av försvarsmateriel åt huvudsakligen svenska flygvapnet och underhåll av komponenter för civil luftfart. Tillverkningen är mellan 5 och 10 % av omsättningen och består huvudsakligen av elektronikprodukter, programvaror och mekanisk tillverkning.
2. Elektronikprodukter, programvaror för missil KEPD350, programvaror för stridsledning, övningsbomber och mekaniska komponenter till bl.a. en variant av DWS39.
3. Då underhåll av krigsmateriel ej är krigsmateriel förutom de reservdelar man sätter in har vi väldigt svårt att säga hur mycket krigsmateriel vi håller på med. Vi har i samråd med ISP kommit överens om en procent-sats av omsättningen, 33,3 %. Av det vi tillverkar är merparten krigs-materiel.
4. Nej inte om vi går igenom produkterna. Ja om vi går igenom produkterna för de är så många. De vi klassar är de som skall sändas från Sverige.
5. Inom Sverige nej, på export ja.
6. Nej och återigen tillverkning är bara 5-10 %.
7. Jag tycker att en myndighet ej ska finansieras på detta sätt. Tullen finansieras ju på ett annat sätt. Ja det går att förstå hur den tas ut. Om den är rättvis har jag svårt att uttala mig om, men vi betalar ca 300 000 kronor om året och vi har ca 40 ärenden per år.
8. Som sagt i punkt 7, skall ej vara avgiftsfinansierat utan betalas via skat-ten. Det skulle bespara både dom och oss en del arbete.
9. Ja för vår del skulle det bli mycket lägre avgift då vi idag rapporterar leveranser till svenska försvaret på 360 miljoner kronor jämfört med export på 12 miljoner kronor.
10. Ja det skulle förmodligen gå, men administrationen runt redovisningen skulle säkert bli tung och omfattande.

### **Kommentar:**

Vi skulle säkert kunna få en lägre avgift då vi troligen ej har över 33,3 % av vår omsättning som KM. Risker är dock att vi skulle få göra någon form av redovisning som skulle kosta mer än den sänkning av avgiften vi skulle få.

## **Celsius AB**

Försvarsindustrins två största koncerner, SAAB AB samt Celsius AB, har nyligen slagit sig samman till en koncern, ”det nya SAAB”. Denna presentation skall försöka omfatta såväl dåtid som framtid, men ibland blir det

kanske svårt att skilja på vad som gäller vad. I detta fall tror vi att det har mindre betydelse.<sup>2</sup>

1. Såväl gårdagens SAAB som Celsius AB stod för utveckling, tillverkning och försäljning av högteknologisk försvarsindustrimateriel, samt specialinriktning inom vissa civila system. Dagens "Nya SAAB" har nu bara i ännu större utsträckning befäst positionen som ett försvarsföretag med inriktning mot försvarsindustrins framtidsmarknader.

## 2. **Krigsmateriel**

Det bästa sättet att besvara denna fråga, är att vad gäller krigsmateriel redovisa begreppet "Tillverknings- och tillhandahållandetillstånd". I kapitel 3-4 i Handbok Krigsmateriel, samt i Lagen (1992:1300) om krigsmateriel, §3-5, 13-16 och 19-22 redovisas detta ämne i detalj.

Det finns två sätt att besvara frågan vad gäller krigsmateriel:

*Kortversionen* av koncernens tillverkning, som sammanfattar såväl klassningen "Krigsmateriel för strid" (KS) som "Övrig krigsmateriel" (ÖK), med svaret "i princip ALLT". De enda områdena som inte ingår är typ KS 6 "ABC-stridsmedel" motsvarande.

*Detaljnedbrytningen* inom varje koncern till bolag, som även här svarar för såväl klassningen av "Krigsmateriel för strid" (KS) som "Övrig krigsmateriel" (ÖK). Här sker detta ned i detalj, normalt ett dussin enheter följt av underenheter. För gamla Celsius omfattar detta drygt dussintal tillstånd och för gamla SAAB tre tillstånd.

### **Strategiska produkter**

Denna fråga är mer komplex än vad man tror från början. Orsakerna till detta är bl.a. följande:

- Ytterst få system alternativt produkter som försäljs direkt till en kund, klassificeras som strategisk produkt.
- När en produkt eller komponent innehåller/utgör en strategisk produkt, som därefter integreras in i ett system/produkt tillhörande oss, klassas dessa system/produkter nästan uteslutande som "KS"; "ÖK" alternativt "ej krigsmateriel".
- När en produkt eller komponent skall levereras till en kund som reservdel, är det fortfarande vanligast att denna utgör en underliggande komponent motsvarande. Änjo klassas dessa produkter eller komponenter som strategiska produkter.

---

<sup>2</sup> Frågorna 6 till 10 har besvarats av Bo Fredrik Eriksson som även har svarat för SAAB Bofors Dynamics räkning. Därav de liknande svaren.

ponenter nästan uteslutande som ”KS”, ”ÖK” alternativt ”ej krigsmateriel”.

- Vi har inom koncernen påbörjat ett övergripande arbete med att identifiera alla strategiska produkter ner till lägsta komponentnivå, men detta är ännu i sin linda. Hittills redovisade resultat indikerar mycket låga värden.
- 3. När det gäller Celsius, redovisade man under 1998 ett förhållande mellan militära och civila produkter på 70 % militära och 30 % civila. Koncernchefens inriktning att vända dessa två förhållanden uppfylldes inte, men det uppgavs under 1999 att förhållandena då hade övergått till 55–60 % för det militära och 40–45 % för det civila.
- 4. Svaret är relativt enkelt,.....NEJ! Om man sedan skall gå in mer i detalj, kan man när det gäller krigsmateriel (vilket kan vara ett komplext område), hänskjuta ärendet via ISP till det Tekniskt Vetenskapliga Rådet (TVR) för ett officiellt svar från den ansvarige inom ISP, Öv. Stefan Hansson. Om motsvarande frågeställning uppstår vad gäller strategiska produkter, vilket det sällan gör pga. regelverkets detaljerade beskrivning, kontaktas Egon Svensson.

Uppfattningen är mycket klar och ingen annan uppfattning råder inom industrin, även om diskussioner råder med vissa mellanrum, vad gäller myndighetens fattade beslut.

- 5. Då detta redovisas enligt svensk lag, vilken är relativt klart beskrivet i lagar och förordningar, har vi ingen ytterligare kommentar till denna fråga.
- 6. Fakturerat värde är exakt värde medan förädlingsvärde inte går att få fram exakt, utan måste grundas på uppskattning vi gör per produkt. Vi ser därför stora svårigheter i att redovisa förädlingsvärde på ett sätt som går att intyga på heder och samvete.
- 7. Våra synpunkter avser endast krigsmateriel. Det är rimligt att de företag som använder sig av ISP:s tjänster betalar för tjänsten. Med nuvarande avgiftssystem finns det inte ett sådant samband.

Ett stort ärende/leverans per år innebär samma avgifter som hundra små ärenden/leveranser om värdet är det samma.

Att leverera inom Sverige som underleverantör till annat svenskt företag eller till svenska företag är svårt att förstå.



Vi betraktar avgiften som en skatt till statskassan för företag med tillstånd att tillverka och tillhandahålla krigsmateriel. Nuvarande system är då rimligt rättvist. Skall avgiften grundas på omfattningen av tjänsten från ISP, så krävs annat system. Då är den tid ISP ägnar åt respektive företag mer rättvis. Det skulle då innebära att ISP beräknar kostnadsbasen och företagen kontrollerar fakturan vilket är bättre än dagens system ur rättvisesynpunkt. I dag är avgiften också beroende av andra företags försäljning, vilket är mycket svårt att förstå.

8. Om avgiften har tillverkningstillståndet som grund, bör en fix procentsats gälla. Det gör det möjligt för företaget att budgetera avgiften. Om ISP:s tjänster mot respektive företag utgör grunden, så bör antalet beviljade utförelsetillstånd vara beräkningsgrunden. Vi utgår då från att en tidredovisning kostar för mycket att administrera och att det finns ett samband mellan utförelsetillstånd och övrig ”overheadaktiviteter”.

Vi föredrar det senare betraktningssättet som mest rättvist och begripligt. Det innebär också att avgiften betalas flera år närmare det tillfälle när myndighetens tjänster används samt att det finns en morot för företaget att minska kostnaderna för myndigheten och företaget genom att i större utsträckning söka projektstillstånd, samordna ansökningar för utställningar, demonstrationer, reklamationer m.m. Det senare är aktiviteter som ligger helt utanför dagens avgiftssystem.

9. Utan ytterligare kommentarer, ja.
10. Se punkt 6

## **Strategiska produkter**

### **Flir Systems AB**

1. Värmekameror. Produkter som bygger en bild med hjälp av infraröd strålning.
2. Våra kameror använder sig av detektorer som omvandlar strålning till signalbehandling. Detektorerna köper vi från Lockheed Martin i Boston, USA. Dessa produkter är anledningen att vi måste arbeta med licenser.
3. 95 % är licensberoende i nuläget. Detta ändras dock över tiden beroende på hur de amerikanska myndigheterna värderar världsläget.
4. Egentligen inte.
5. Vi måste löpande rapportera till ISP och amerikanska myndigheter vår försäljning till slutkund på enskild produktnivå.

6. Ja
7. Avgiften avser att täcka kostnaderna för ISP. Om ISP är en effektiv verksamhet, vilket jag har anledning tro, är avgiften acceptabel.

**Går det att förstå hur den tas ut?**

Den baseras på vårt försäljningsvärde, vilket inte utgör något stort problem för oss.

**Är den rättvis?**

Fördelningsgrunden kan accepteras.

9. Vår verksamhet omfattar mellan 98 och 99 % på export, varför frågan inte är relevant för vår del.
10. Det är möjligt men innebär ingen förbättring jämfört med nuläget bedömer jag.

**Ericsson**

1. IT-system för tele- och datakommunikation samt försvarselektronik.

**Kommentar:**

Vad avses med tillverkar? Tillverkning är ett luddigt och förlegat begrepp som är svårt att tillämpa för IT-system där produkterna i mycket stor utsträckning utgörs av programvara. När tillverkas en programvara? Är det när den kopieras till det data medium som skall hysa den?

2. Den försvarselektronik som Ericsson tillverkar klassificeras normalt som krigsmateriel och omfattar bl.a. avionik för stridsflygplan, luftburna radarövervakningssystem och andra radarsystem.

Efter den senaste ändringen av listan över strategiska produkter har antalet olika strategiska produkter minskat. För Ericssons del handlar det numera till allra största delen om olika informationssäkerhetsfunktioner realiserade både i programvara och maskinvara.

3. Ca 2,5 % av försäljningen är ”kontrollerade” produkter.
4. Det kan finnas stora svårigheter bl.a. att fastställa vilken nivå eller del av ett system som skall anses vara ”kontrollerad”. Tillämpningsanvisningar borde finnas. Den kanske största svårigheten är att sprida information om vad som gör en produkt ”kontrollerad” till ett mycket stort antal produktansvariga och att säkra att informationen de har är rätt och riktig.
5. Nej.

6. Nej. Kanske så mycket som 90 % av de ”kontrollerade” produkterna hos Ericsson utgörs av programvaruprodukter. För sådana finns inga metoder för beräkning av förädlingsvärde.

För maskinvara kan det gå att ta fram förädlingsvärde men det är inte enkelt. Det måste först definieras på ett entydigt sätt. Därefter måste kalkylsystem anpassas.

7. Beräkningsgrunden för ISP-avgiften är inte applicerbar i verkligheten när det gäller strategiska produkter. Samma beräkningsgrund används för strategiska produkter som för krigsmateriel (framgår av §22 lagen (1992:300) om krigsmateriel, som också lagen om strategiska produkter hänvisar till). Rättstillämpningen enligt lag är annorlunda när det gäller strategiska produkter där positiv presumtion tillämpas, till skillnad från krigsmateriel där det råder absolut förbud. Grundförutsättningarna för tillämpningen och tolkningen av regelverken är därför olika.

Begreppet ”tillverkare” är luddigt formulerat i lagen. Vägledning för tolkning framgår varken i lagstiftning eller i motiven, vilket gör det ännu svårare att i praktiken klart och tydligt identifiera vem/vilka som är att anse som tillverkare enligt lagen i verkligheten. En klar och tydlig definition på vem/vilka som är tillverkare är en grundförutsättning eftersom det är ”tillverkaren” som ska inlämna en deklaration på vilken avgiften baseras.

Vem/vilka som ska betala och för vad är oklart och framgår inte direkt av lagtexten.

Vad som ska anses som tillverkat kan också diskuteras. Så kan t.ex. en slutprodukt, där ingående delsystem och komponenter köps in och som inte genomgår någon nämnvärd bearbetning, omfattas av exportkontrolllagstiftningen (ISP har svarat att ”lagen inte gärna kan tolkas på annat sätt”). Samstämmighet med vad som anses som tillverkat bör råda.

Inom en koncern som Ericsson kan principerna innebära att flera led som hanterar en kontrollerad produkt betalar avgift. Tag t.ex. företaget A i Sverige som säljer en kontrollerad produkt vidare till företaget B. Båda företagen måste deklarera värdet av produkten. Detta innebär i praktiken beskattning i flera led s.k. dubbel- och ibland trippelbeskattning etc. (Jfr momsskatten som är avdragsgill!)

### **Är den befogad?**

Nej, det är inte befogad att avgiftsbelägga en hantering som det genom lag är tvingad att följa. Dessutom är lagen oklart formulerad, vilket i sin tur leder till osäker tolkning och tillämpning, samtidigt som uppgifterna i deklarationen uppges på heder och samvete.

Det är svårt att förstå varför ISP skall finansieras på annat sätt än annan statlig verksamhet – genom i första hand skatter.

Det ter sig slutligen märkligt att lägga en extra avgift på högteknologiexporten från Sverige samtidigt som statsmakterna säger sig vilja främja densamma.

### **Går det att förstå hur den tas ut?**

I princip Ja. Beräkningen av dess storlek o.dyl. framgår tydligt av den information som ISP ger. Däremot är det mycket oklart omkring principerna för att beräkna det avgiftsgrundande beloppet.

### **Är det rättvis?**

Nej. Företag som importerar strategiska produkter och säljer dem vidare inom landet eller till utlandet är överhuvudtaget inte berörda.

Fördelningen mellan företag är inte heller rättvis eftersom det inte står i proportion till ISP:s insatser. Dessutom måste på något sätt avgiften, om den nu skall vara kvar, direkt knytas till de företag som utför försäljningen, exporten eller utförelsen. Knytningen till tillverkare är otidsenlig när användandet av kontraktstillverkning blir allt vanligare.

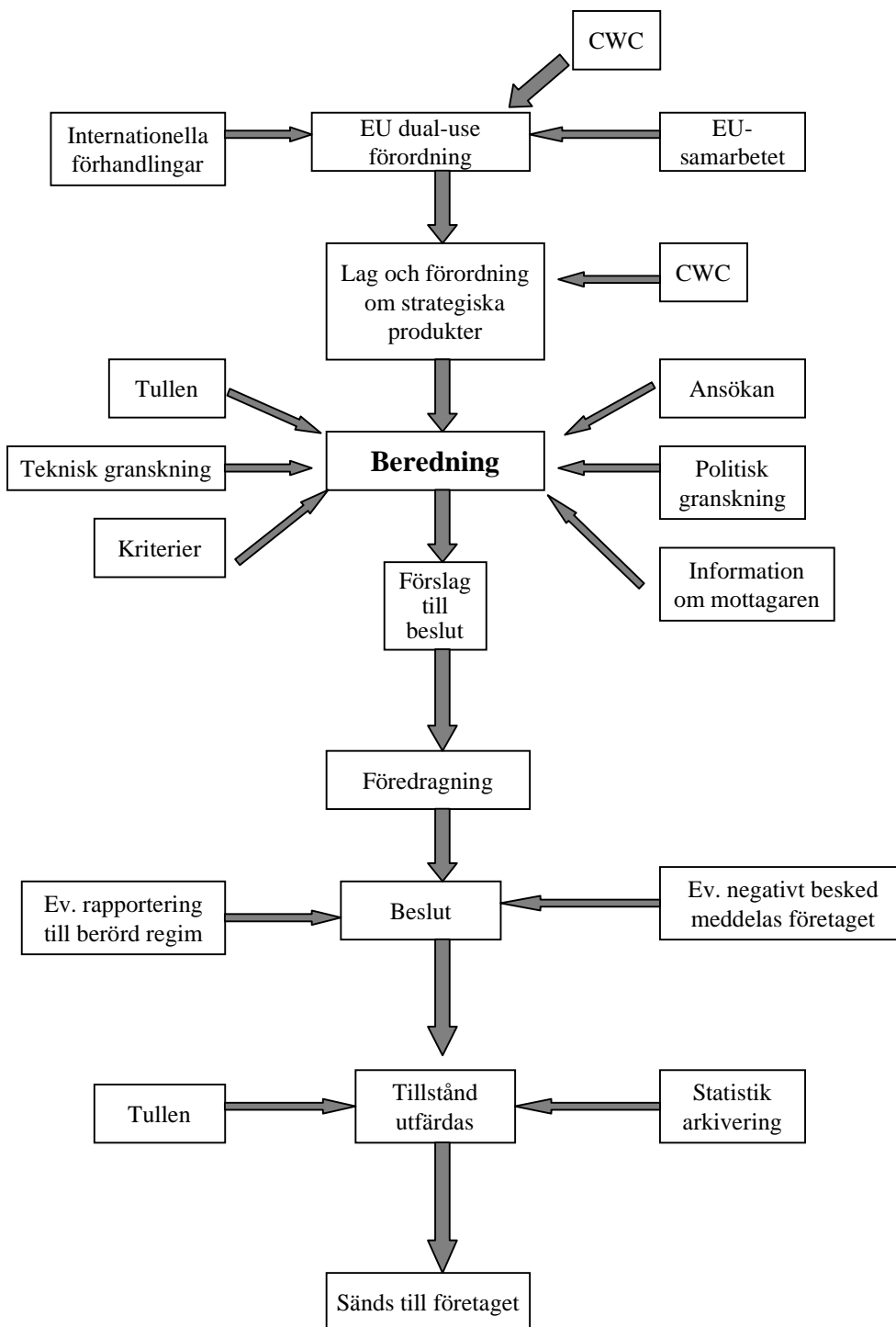
8. Om nu avgiften skall vara kvar i någon form bör ändå en större del av ISP:s budget finansieras via statskassan och en mindre del finansieras genom licensavgifter baserade på t.ex. fasta avgifter för globala licenser och individuella licenser.
9. Möjligt är det men det strider mot frihandelsprinciperna inom EU och anses utgöra ett handelshinder ur konkurrenssynpunkt. Dessutom belastas exporten/utförelsen med avgifter till förmån för inhemsk försäljning.
10. Nej – se även svaret på fråga 6.



**Krigsmateriel**

**Bilaga 3**

## Strategiska produkter



## **Bilaga 4**



