

**COVERNOTE TIL DEPARTEMENTSCHEFEN**

Departementschefens godkendelse og evt. bemærkninger:

2. december 1999

Sag 95-180-22
/KMC**Sagen vedrører:**

Tilbage melding på Forsvarsministeriets notat til forespørgselsdebatten om Echelon

Indstilling:

Det indstilles, at departementschefen over for departementschef Knud Larsen, Forskningsministeriet, giver udtryk for nedenstående holdning til Forsvarsministeriets notat, og at departementet efterfølgende giver de konkrete kommentarer til Forskningsministeriets departement med henblik på en fælles tilbage melding til Forsvarsministeriet.

Bemærkninger:

I forbindelse med forespørgselsdebatten d. 9. december 1999 om Echelon ønsker Forsvarsministeriet at udlevere et notat om krypteringsproblematikken set i relation til Wassenaar til relevante ordførere. Forsvarsministeriet har bedt om bemærkninger til notatet senest d. 3. december kl. 12.

Departementet har haft kontakt til Bjarne Bitsch, som p.t. deltager i det aktuelle plenarmøde i Wassenaar i Wien. Det er vurderingen, at Forsvarsministeriets notat ikke giver en afbalanceret fremstilling af sagen. Der er snarere tale om et partsindlæg for bevarelse af stramme krypteringsregler ud fra sikkerhedspolitiske grunde. I notatet omtales således ikke de væsentlige erhvervspolitiske interesser i at anvende og udvikle kryptering. Vedlagt er indføjjet rettelsér, der kan fjerne "de værste pletter", men Erhvervsministeriet må fortsat tage forbehold over for den meget ensidige fremstilling.

Erhvervsministeriet
J.nr. 95 - 180 - 22

13 DEC 1999

Antal bilag _____ Dok. nr. 260
Sideakteret j.nr.

Med ændringer!

Forsvarsministeriet

TIL TJENESTEBRUG

11. kontor

23. november 1999

NOTATErhvervsministeriet
J.nr. 95-180-22Krypteringsproblematikken
set i relation til Wassenaar

13 DEC. 1999

Antal bilag _____ Dok. nr. 259
Sideakteret j.nr. _____Baggrund

Krypteringsproblematikken skal vurderes ud fra såvel en national som en international synsvinkel.

Således er anvendelse og import af krypteringsprodukter i Danmark ikke lovmæssigt reguleret. Det vil sige, at det i dag er lovligt at indføre og anvende krypteringsprodukter i Danmark - også selv om der er tale om såkaldt stærk kryptering. Denne retstilstand er helt på linie med forholdene i de øvrige 33 lande i Wassenaar Arrangements, bortset fra Rusland.

Drejer det sig derimod om eksport af krypteringsprodukter, er der indført en detaljeret regulering i form af nationale eksportkontrolbestemmelser, EU-regler og forhandlingsaftaler i Wassenaar. Afgørelser om eksporttilladelser er et nationalt ansvar.

I det følgende vil hovedsigtet med eksportkontrollen blive beskrevet tillige med behovet for en vis national regulering af kryptering.

Wassenaar

Wassenaaraftalen er en international traktat fra 1996 om eksportkontrol af konventionelle våben og sensitive produkter, der både har en civil og en militær anvendelse. Aftalen er tiltrådt af 33 stater, heriblandt medlemmerne af EU, USA, Canada, Japan, Rusland, Polen og Ungarn.

Wassenaaraftalens hovedformål er sikkerhedspolitisk. Således medvirker aftalen til, at den internationale stabilitet og sikkerhed ikke trues gennem ukontrolleret spredning af våben og sensitive produkter

x)

Krypteringsprodukter **TIL TJENESTEBRUG**
anvendes overvejende til *karlige civile familier* og har en stor betydning for udvikling af en *sikker global kommunikation*, som er fødselsårsagen for den *teknologiske vækst* med både civil og militær anvendelse (såkaldte dual-use produkter). Krypteringsprodukter hører til kategorien af dual-use produkter, og indtager en særlig stilling, fordi de ikke er våben eller indgår i fremstilling heraf. Krypteringsprodukter kan *dog også* ~~blende andet~~ udnyttes til at hemmeligholde kommunikation, der vedrører ulovlige aktiviteter omkring fremstilling og anskaffelse af masseødelæggelsesvåben.

Wassenaaraftalen har tillige en erhvervspolitisk dimension, idet aftalen i princippet giver *kan* grundlag for ensartede eksportregler for omtalte produkter for medlemslandenes eksportvirksomheder.

En vigtig opgave for Wassenaar er udarbejdelse og revision af kontrollisterne for de sensitive produkter. Disse lister revideres regelmæssigt ved konsensus. Revisionerne foretages af hensyn til den teknologiske og sikkerhedspolitiske udvikling.

I Wassenaaraftalens såkaldte Initial Elements beskrives bl.a. den ovenfor anførte sikkerhedspolitiske begrundelse for aftalen. Det konkretiseres dog ikke i aftalen, hvilken geografiske regioner, man ud fra en sikkerhedspolitisk betragtning bør være særlig opmærksom på i forbindelse med eksport af fx krypteringsprodukter. Det er således overladt til medlemmerne af Wassenaar nationalt at regulere/specificere iagttagelsen af særlige forholdsregler ved eksport til lande, ~~der fx støtter terrorisme, dvs~~ de såkaldte "slyngelstater". Flere medlemmer af Wassenaar, herunder Danmark, har således udarbejdet såkaldte landelister over disse slyngelstater. For Danmarks vedkommende drejer det sig om:

der udgør en risiko for international fred og sikkerhed
Spørgsmålet om, *hvilke lande, det drejer sig om, afgøres efter de konkrete omstændigheder*
Beslutninger under Wassenaaraftalen træffes ved konsensus og er ikke retligt forpligtende. Det er medlemsstaternes ansvar at tilvejebringe det nationale retlige grundlag samt at håndhæve dette.

I praksis har det igennem tiden vist sig, at medlemsstater kan tolke Wassenaaraftalen med betydelig variation, dog således at lande, som Danmark har et nært erhvervs- og sikkerhedspolitisk samarbejde med, tilstræber ensartede fortolkninger.

Forhandlingsresultaterne fra Wassenaar bliver gældende ret i Danmark ved optagelse i bindende EU-retsakter.

TIL TJENESTE BRUG

Revisionen af Wassenaar Arrangement ultimo 1998

I december 1998 skulle Wassenaar Arrangements i enstemmighed beslutte, om eksportkontrollen med kryptoprodukter skulle fortsættes. Forhandlingssituationen var tilspidset i den forstand, at reglerne for eksportkontrol med krypteringsprodukter under Wassenaar ville bortfalde, hvis der ikke på mødet i december kunne opnås enighed om nye reviderede regler.

I denne fase fik sikkerhedspolitiske hensyn en særlig vægt.

Til brug for forhandlingerne i Wassenaar blev der udarbejdet et dansk forhandlingsmandat, der fastslog:

- at danske erhvervsinteresser ikke ensidigt forringes
- at danske sikkerhedspolitiske interesser tillægges vægt
- at Danmark placerer sig centralt blandt de lande, som Danmark har et nært erhvervs- og sikkerhedspolitisk samarbejde med.

Formålet var at sikre, at Danmark fortsat kunne samarbejde med de lande, som vi traditionelt har et nært sikkerhedspolitisk samarbejde med (benævnt "det gode selskab"), blandt andet for at fastholde det efterretningsmæssige samarbejde, der ellers kunne lide skade. *Forvarsministeret mener derfor er det nødvendigt, at Danmark demonstrerer og praktiserer en ansvarlig krypteringspolitik også på eksportkontrolområdet.*

Forhandlingerne i Wassenaar i december 1998 var lange og intense. Det lykkedes dog at opnå enighed om nye *slæppest* og klare regler for massemarkedsprodukter og retten til at medtage krypteringsprodukter til personligt brug i forbindelse med rejser, *fastslået*.

Af konkrete forhandlingsresultater blev der tillige opnået enighed om forenklede generelle regler for eksport af krypteringsprodukter baseret på specifikke værdier for krypteringsnøglelængder.

Således kan produkter med krypteringsnøgler under 56 bits eksporteres frit, medmindre eksportøren er vidende om, at slutbrugeren har til hensigt at anvende produkterne *til kriminelle formål* (den generelle "catch all" klausul for al eksport).

→ På en måde, der er i modstrid med Wassenaars formål.

Videre er der indført en kryptografisk note, der definerer massemarkeds krypteringsprodukter. Som noget nyt er sådanne massemarkeds produkter *fritaget for* eksportkontrol, såfremt krypteringsnøglen er *under* 64 bits.

→ kommet under

Σ dl

TIL TJENESTEBRUG

(se findes allerede sådan tekst)

Endelig blev man enige om en tekst vedrørende godkendelse før markedsføring (one-time review), hvorefter det er overladt til nationerne selv at beslutte, om der som en forudsætning for eksporttilladelse i de enkelte lande skal foretages en forudgående teknisk undersøgelse af krypteringsproduktet. Lande i det gode selskab har uofficielt tilkendegivet, at one time review vil blive søgt indarbejdet i de respektive landes nationale eksportkontrolregler.

(Hveden EM eller Forskn.m. hender noget til dette. Derfor slettes)

Revision af danske regler primo 1999

Som anført ovenfor danner Wassenaar beslutningerne grundlag for udformning af nationale regler for eksportkontrol.

På baggrund af forhandlingsresultatet ultimo 1998 i Wassenaar udarbejdede Erhvervsfremme Styrelsen med bistand fra Dansk Industri således hurtigt et nyt sæt licensbestemmelser. Danmark blev på denne måde et af de første lande, der kunne administrere efter de nye regler fra Wassenaar.

Wassenaar Arrangements i tiden der kommer

Den næste revision af eksportkontrolreglerne for kryptoprodukter skal senest finde sted ultimo 2000.

På dette tidspunkt vil de nuværende regler bortfalde, hvis der ikke kan opnås enighed om at fortsætte kontrollen, eventuelt baseret på reviderede regler. Danmarks holdning hertil skal snarest muligt afklares.

USA annoncerede i september, at man agter at indføre administrativt forenklede procedurer for eksporttilladelser for størstedelen af amerikanske kryptoprodukter. Der er reelt blot tale om en udnyttelse af de eksisterende muligheder i Wassenaaraftalen for nationalt at indføre one time review.

Dette afstedkom kritik af USA fra en række lande ved Wassenaar mødet i september 1999, fordi nogle lande fandt, at USA favoriserede sin egen kryptoproducerende industri. Rusland anmodede på mødet om iværksættelse af ekstraordinære procedurer, reelt med henblik på at få afskaffet eksportkontrollen med kryptoprodukter. Anmodningen forventes behandlet på plenarmødet i december i år, men gav ingen anledning til ændring af de nuværende regler for kryptering/produkter.

Vurdering af udviklingen

Det er Forsvarsministeriets vurdering, at eksportkontrol fortsat udgør et nyttigt instrument til at føre kontrol med udbredelsen af krypteringsprodukter. Såfremt eksportkontrollen med krypteringsprodukter ikke fortsættes under Wassenaar, er det realistisk at antage, at medlemmerne af det gode selskab vil søge at opnå enighed om kompenserende foranstaltninger. Disse foranstaltninger kan omfatte bilate-

TIL TJENESTEBRUG

ral udveksling af oplysninger om gennemførte udførsler samt indgåelse af fælles aftaler om, at udførsler til visse lande og visse slutbrugere kun må ske på grundlag af individuelle konkrete afgørelser.

Forsvarsministeriet

Det vurderes, at de nugældende danske regler tillader en smidig administration af eksportkontrollen med krypteringsprodukter samtidig med, at der gives mulighed for at tilgodese de efterretningsmæssige interesser i acceptabelt omfang.

Hertil kommer, at udviklingen i fremtiden af markederne for krypteringsprodukter med stor sandsynlighed vil vokse betydeligt såvel i værdi som i antal af produkttyper med forskellige anvendelsesformål. Dette vil stille yderligere krav til smidige procedurer for behandling af ansøgninger om eksporttilladelser.

Der synes at være gode grunde til, at de fremtidige danske mandater for forhandlinger om eksportkontrol med krypteringsprodukter både i Wassenaar og i EU fortsat skal være forankret i de hensyn, som dannede grundlag for forhandlingsmandatet ved Wassenaar forhandlingerne i december 1998, jf ovenfor.

En sådan konsekvent linie fra dansk side vil muliggøre fortsat konstruktiv dansk deltagelse i kredsen af lande, der tilhører det gode selskab.

Det betyder dog samtidig en vis afstandtagen til de nordiske lande og Holland og Belgien.

I forlængelse heraf skal det fremhæves, at Forsvarets Efterretningstjenestes mulighed for også fremover at kunne tilbyde effektiv støtte til løsning af kryptologiske opgaver i væsentlig grad baserer sig på, at tjenesten har mulighed for at få teknisk støtte til forcering fra samarbejdspartnere i lande, som Danmark har et meget nært efterretningsmæssigt samarbejde med.

Den mest hensigtsmæssige løsning vil være, at denne tekniske støtte baseres på ny kryptering.

I forhold til disse samarbejdspartnere er det derfor vigtigt, at Danmark demonstrerer en evne og vilje til at behandle krypteringsspørgsmålet på en ansvarlig og struktureret måde. Med andre ord er det ikke hensigtsmæssigt, at der offentligt praktiseres en politik, der giver udtryk for, at Danmark ikke ønsker at regulere adgangen til kryptering, men vil lade de frie markeds kræfter styre udviklingen.