



Innst. 62 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen

Meld. St. 25 (2010–2011)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2010, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spreidningssamarbeid

Til Stortinget

1. Bakgrunn og sammendrag

Regjeringen legger med dette for sekstende år på rad fram en melding til Stortinget om omfanget av eksporten av våpen, ammunisjon og annet militært materiell, (heretter forsvarsmateriell). Den første meldingen om denne eksporten ble lagt frem i 1996.

Målsetingen med disse årlige meldingene til Stortinget har vært å gi mest mulig innsyn i eksporten av forsvarsmateriell, og på denne måten bidra til en bred og informert samfunnsdebatt om forsvarsmaterielleksporten og om betydningen av eksportkontroll og ikke-spreidning generelt.

Begrepet strategiske varer og teknologi er en samlebetegnelse som omfatter både forsvarsmateriell og flerbruksvarer, samt tilhørende teknologi og tjenester. Flerbruksvarer er varer som i utgangspunktet er utviklet for sivile bruksområder, men som også kan ha viktige militære anvendelsesmuligheter. Denne kontrollen retter seg først og fremst mot å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen.

I meldingen gis det informasjon om eksporten av forsvarsmateriell som fant sted i 2010, både når det gjelder hva slags varer som ble eksportert, til hvilke mottakerland og verdien av eksporten. Det gjøres også rede for en rekke andre relevante eksportaktiviteter, bl.a. om avslag på søknader om lisens av forsvarsmateriell, forswarets aktiviteter, utførelse av håndvåpen og om eksporten av flerbruksvarer (liste

II) for militær bruk. I tillegg omtales norsk politikk og regelverk for kontrollen med eksport av strategiske varer, Utenriksdepartementets saksbehandling og samarbeid med andre etater om gjennomføring av kontrollen, samt om det internasjonale samarbeidet som finner sted når det gjelder eksportkontroll og ikke-spreidning.

I meldingens kapittel 9 fremgår oversikter over omfanget og verdien av eksporten av forsvarsmateriell i 2010, herunder også når det gjelder tjenester og teknologi knyttet til disse varene. På bakgrunn av urolighetene i land i Midtøsten og Nord-Afrika, gjøres det også nærmere rede for eksporten av forsvarsmateriell til disse landene.

Eksportkontrollen skal sikre at leveranser av konvensjonelle våpen og annet militært materiell skjer i tråd med norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Kontrollen er nødvendig for å sikre at eksporten fra Norge går til land som kan godkjennes som mottakere av slikt materiell. Vurderingene av om eksport kan finne sted eller ikke, skjer på grunnlag av retningslinjer for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av våpen, ammunisjon og annet militært materiell, samt teknologi og tjenester.

Siden 1996 har graden av innsyn i eksporten blitt betydelig styrket. Stortingets behandling av meldingene som er fremlagt siden 2005, har vist at det er bred tverrpolitisk enighet om den åpenhetsgraden som er etablert. Stortinget har i den samme perioden også gitt sin enstemmige tilslutning til eksportkontrollpolitikken som utøves både når det gjelder forsvarsmateriell og flerbruksvarer.

Beslutninger om eksport av forsvarsmateriell gjøres på nasjonalt grunnlag. Likevel har det de siste årene utviklet seg en stadig bredere dialog både innenfor både EU og andre internasjonale fora når det gjelder handelen med konvensjonelle våpen. Norge inngikk i 2004 et samarbeid med EU innenfor ram-

men av EUs atferdskodeks om våpeneksport. Samarbeidet innebærer regelmessig dialog om spørsmål knyttet til eksport av forsvarsmateriell, herunder utveksling av informasjon om avslag på søknader om eksportlisenser begrunnet i atferdskodeksens kriterier. Det forutsettes at man tar hensyn til de andre statenes notifikerte avslag, og ikke innvilger lisenssøknader som er tilnærmet identisk med en søknad som et annet land tidligere har avslått. En slik forutsetning bidrar til å utvikle en mer enhetlig eksportkontrollpraksis over tid, samt gir bedriftene mest mulig like konkurransevilkår.

De multilaterale eksportkontrollregimene har fått en stadig større plass i bestrebelsene på å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og for å etablere høye standarder for å motvirke leveranser av konvensjonelle våpen som kan virke destabiliserende. FNs sikkerhetsråd har i resolusjoner om sanksjoner mot Iran og Nord-Korea basert seg på regimenes varelister og retningslinjer, noe som har gitt betydelig anerkjennelse til regimenes arbeid. De enkelte statenes eksportkontroll støtter opp under og bidrar til at internasjonale forpliktelser på ikke-spredningsområdet blir oppfylt.

Eksporten i 2010

Den samlede verdien av eksporten i 2010 var i overkant av 3,9 mrd. kroner, hvorav ca. 3,7 mrd. utgjorde salg. Av dette utgjorde eksporten av A-materiell 2,6 mrd. og B-materiell i overkant av 1 mrd.

I forhold til verdien av eksporten i 2009, var det i 2010 en nedgang i verdien av den totale eksporten på om lag 835 mill. (-18 pst.). Nedgangen i eksporten av A-materiell i 2010 var omlag 515 mill. (-16 pst.), mens eksporten av B-materiell sank med ca. 320 mill. (-23 pst.). Til sammenligning økte verdien av eksporten fra 2008 til 2009 med 16 pst.

Både i 2010 og i 2009 gikk om lag 94 pst. av eksporten av A-materiell og 88 pst. av eksporten av B-materiell til NATO-landene, Sverige og Finland.

Sammenlignet med 2009, var det i 2010 nedgang i eksporten særlig til Spania (421 mill.), USA (244 mill.), Nederland (91 mill.), Malaysia (66 mill.), Sverige (40 mill.) og Storbritannia (39 mill.). I samme periode var det økning i verdien av eksporten til blant annet Canada (ca. 68 mill.), Tsjekkia (61 mill.), Belgia (ca. 51 mill.), Brasil (ca. 27 mill.) samt Slovenia (26 mill.).

Svingninger i eksporten av forsvarsmateriell fra et år til et annet skyldes ofte tidspunktet for når større enkeltleveranser finner sted.

I meldingens kapittel 9 redegjøres det mer detaljert om eksporten i 2010, samt om avslag, tillatelser til formidling mellom to tredjeland og om overføring av produksjonsrettigheter.

Åpenhet om eksporten av forsvarsmateriell

De siste årene har regjeringen tatt en rekke skritt for å oppnå større åpenhet. Meldingen som nå legges frem følger i hovedsak samme format som meldingene som er lagt frem de siste tre årene. Samtidig er det forsøkt å beskrive varene som er eksportert i større detalj enn tidligere. Graden av åpenhet må skje innenfor rammen av en streng taushetsplikt i eksportkontrollloven. Vi vil fortsette å se etter muligheter for enda mer åpenhet.

Ved fremleggelsen av de siste tre års stortingsmeldinger har regjeringen invitert presse og interesseorganisasjoner til et møte for å presentere innholdet i meldingen. Dette vil vi gjøre også i år.

I tillegg til åpenhet om norsk eksport av forsvarsmateriell, ønsker regjeringen å styrke arbeidet innenfor en rekke internasjonale fora for at også andre land skal utvise åpenhet om sin våpeneksport.

I meldingens kapittel 2 fremgår ytterligere informasjon om arbeidet med større åpenhet.

Konsultasjoner med Stortinget

Det er etablert praksis med å konsultere Stortingets organer i eksportkontroll saker av særlig utenrikspolitisk interesse og betydning. Som følge av urolighetene i Midtøsten og Nord-Afrika, konsulterte bl.a. regjeringen i april 2010 Stortinget om norsk eksportpraksis overfor landene i regionen. Praksisen med å konsultere Stortinget på denne måten er en linje som regjeringen vil videreføre fremover.

Disse konsultasjonene kommer i tillegg til stortingsmeldingene som er lagt frem hvert år siden 1996.

Norsk politikk og praktiseringen av eksportkontrollregelverket

Utgangspunktet for kontrollen med forsvarsmateriell er en regjeringserklæring og et stortingsvedtak av 11. mars 1959, hvor hovedprinsippet er at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig, og at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en omhyggelig vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. I 1997 ga Storting en presisering om at:

«Utenriksdepartementets vurdering av disse forholdene omfatter en vurdering av en rekke politiske spørsmål, herunder spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter».

EUs åtte normative kriterier ble tatt inn i Utenriksdepartementets retningslinjer i 2009, og gir større innsyn i de vurderinger som blir gjort i Utenriksde-

partementet i forbindelse med behandlingen av søknader om eksport av forsvarsmateriell.

Regjeringen anser Stortingets vedtak som et bindende pålegg, og eksportreguleringen skal sikre at det blir fulgt. Utenriksdepartementets retningslinjer fastsetter hvilke prinsipper det skal legges vekt på ved departementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell med hjemmel i eksportkontrollloven og forskriften.

Retningslinjene gir bl.a. omfattende regler når det gjelder krav til sluttbrukerdokumentasjon. Det kreves alltid slik dokumentasjon før eksport av forsvarsmateriell kan tillates.

Ved eksport til medlemsland i NATO, nordiske land eller til nærstående land som er godkjent som mottakere av forsvarsmateriell fra Norge, kreves dokumentasjon som godtgjør sluttbrukeren før lisens kan innvilges. Omfanget av dokumentasjonen som skal til for å godtgjøre sluttbrukeren vil avhenge av den enkelte sak, f.eks. i hvilken grad det foreligger et etablert samarbeidsforhold, avtaler, kontrakter o.l. Innenfor NATO-kretsen gjelder en etablert tillitsdisiplin mellom landene om at våpen kjøpt fra et annet medlemsland ikke videregives uten forhåndskonsultasjoner. Det er regjeringens mål å innføre sluttbrukerklæringer fra alle land, og arbeide for at dette blir norm i NATO.

Ved eksport av forsvarsmateriell til land utenfor NATO og den nærstående gruppen av land, kreves det dokumentasjon som bekrefter sluttbrukeren, opplyser hvor materiellet skal installeres og brukes, samt forsikrer at materiellet ikke skal videregives uten norske myndigheters samtykke. Regjeringen vil videreføre denne politikken.

I meldingens kapittel 4.4 redegjøres nærmere om retningslinjene og kravene til dokumentasjon.

Utenriksdepartementet arbeider fortløpende med å sikre et tidsmessig og effektivt regelverk. I de senere års meldinger er det gjort grundig rede for Utenriksdepartementets arbeid med lov- og forskriftsendringer, lisensieringsarbeid og samarbeidet med andre etater for å sikre en mest mulig effektiv eksportkontroll.

Eksportkontrollregimet

Omfanget av det statistiske materialet og bedriftssensitiv informasjon som skal behandles for å kunne fremstille de årlige meldingene, er betydelig og økende de siste årene. Fra 2006 til 2010 økte antall utstedte lisenser for forsvarsmateriell med 31 pst., og i samme periode økte antall lisenser for flerbruksvarer med 140 pst.

Høsten 2010 ble en egen eksportkontrollseksjon i Utenriksdepartementet gjenopprettet for å styrke eksportkontrollarbeidet. Det arbeides nå med å etablere et egnet elektronisk saksbehandlings- og infor-

masjonsbehandlingssystem for å styrke både lisensieringen og utarbeidelsen av materialet om eksporten i de årlige meldingene til Stortinget fremover.

Sluttbrukerklæringer

I Soria Moria II heter det at regjeringen vil «opprettholde og videreutvikle et strengt regelverk for norsk våpeneksport. Regjeringen har som mål å innføre sluttbrukerklæring fra alle land, og arbeide for at dette blir norm i NATO».

I fjor ba en enstemmig komité om at Utenriksdepartementet skulle komme tilbake med mer informasjon om det pågående arbeidet for å etablere en felles norm i NATO.

Innhenting av informasjon fra NATO-landene ble gjennomført i 2010. Gjennomgangen viser at NATOs medlemsland i hovedsak følger den samme praksis som Norge. I det videre arbeidet om en norm blant NATO-landene, herunder når det gjelder eksport til tredjeland, vil det være aktuelt for regjeringen å følge opp langs flere spor:

- Vi tar spørsmålet opp i NATOs organer, og bilateralt med NATO-land.
- I Wassenaar-samarbeidet, hvor alle NATO-landene er med.
- Vi vil fortsette å prioritere Norges innsats med sikte på å fremme FN-forhandlingene om etableringen av en internasjonal avtale for regulering av handel med konvensjonelle våpen (Arms Trade Treaty – ATT), hvor spørsmålet om sluttbrukerdokumentasjon står på dagsordenen.

I meldingens kapittel 4.5 er det gitt nærmere informasjon om arbeidet med å styrke kontrollen med eksport av forsvarsmateriell.

Kunnskapsoverføring

I innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen (Innst. 93 S (2010–2011)) om eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2009, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid til Stortingets behandling av Meld. St. 21 (2009–2010) heter det bl.a. at:

«Komiteen forventer at utenriks- og forsvarskomiteen kommer tilbake med mer informasjon om det internasjonale regelverket for teknologi og kunnskapsoverføring.»

Det er ikke etablert noe internasjonalt regelverk på dette området. I FNs sikkerhetsråds resolusjoner om sanksjoner mot Iran og Nord-Korea er det en oppfordring til stater om å utvise forsiktighet når det gjelder overføring av kunnskap som kan brukes i utvikling av masseødeleggelsesvåpen. Det er således opp

til den enkelte stat å følge sikkerhetsrådets oppfordring.

I det norske regelverket er overføring av immateriell teknologi knyttet til varer på listene, gjenstand for lisensplikt. Med immateriell teknologi menes teknologi knyttet til flerbruksvarer eller forsvarsmateriell, som overføres via e-post, Internett, muntlig osv. Spørsmålet om å hindre overføring av kunnskap til utenlandske studenter når det anses å foreligge en uakseptabel risiko for at kunnskapen senere vil kunne benyttes i et masseødeleggelsesvåpenprogram, har blitt aktualisert de siste årene.

I utgangspunktet er det problematisk å overføre betydningen av en utdanning til konkrete kontrollparametre på samme måte som om det gjaldt en direkte overføring til et avgrenset teknologiområde, f.eks. en bruksveiledning eller testresultater for en spesifikk vare. Hensynet til bl.a. akademisk frihet og et generelt ønske om å bidra til at ungdommer fra land i den tredje verden kan få utdanning, må også ivaretas. Kontroll med overføring av kunnskap gjennom utdanning vil kreve nøye tilpasning og målretting. På den ene siden vil studieretninger og -nivåer som vil kunne representere en uakseptabel spredningsrisiko være viktige risikofaktorer, og på den annen side vil man måtte ta i betraktning informasjon om den enkelte student. Utenriksdepartementet, i koordinasjon med andre relevante etater, er i ferd med å identifisere nærmere kriterier for en balansert og fornuftig tilnærming når det gjelder kontroll med kunnskapsoverføring fra norske læresteder. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med nærmere informasjon om dette arbeidet.

Det er redegjort nærmere om dette spørsmålet i meldingens kapittel 4.6.

EU/EØS-direktiv om forenkling av lisensieringsformater

For å sikre gjennomføring av et EØS-relevant direktiv om forenkling og større samordning av lisensieringsformater ved leveranse av militære varer mellom EU og EØS-land, arbeides det med å foreta noen mindre tilpasninger i eksportkontrollforskriften innen medio 2011. Direktivet skal tre i kraft fra og med 30. juni 2012. Direktivet berører ikke de enkelte staters beslutning om å tillate eksport av forsvarsmateriell eller ikke, men beskriver lisensformater og -betingelser som forutsettes benyttet for eksport innad i EU/EØS-området. Hensikten er å gi forsvarsindustrien i landene i området mest mulig like konkurransevilkår. I meldingens kapittel 6.1 gis det mer informasjon om direktivet.

Multilateralt samarbeid om eksportkontroll

Det foregår et omfattende multilateralt samarbeid om eksportkontroll. Meldingens kapittel 7 omtaler

eksportkontrollregimene som er etablert, og som i stor grad danner rammeverk for medlemslandenes nasjonale eksportkontroll når det gjelder varelistene og kontrollmekanismer. Beslutningene om å innvilge lisenssøknader for forsvarsmateriell eller ikke er gjenstand for nasjonal politikk. Når det gjelder lisensiering av flerbruksvarer, vil informasjonen som utveksles i regimene være avgjørende for om eksport kan tillates eller ikke.

Wassenaar-samarbeidet er det eneste internasjonale eksportkontrollfora som retter seg mot konvensjonelle våpen og relevant høyteknologi. I 2010 ledet Norge samarbeidets ekspertgruppe for politiske spørsmål. I 2011 finner det sted en dyptgripende gjennomgang av samarbeidet, hvor hensikten er å vurdere effektiviteten og behov for styrking.

De siste årene har det også utviklet seg et nærmere samarbeid i andre internasjonale fora om bedre kontroll med konvensjonelle våpen, særlig håndvåpen og lette våpen, herunder i OSSE, EU og innenfor FN. Dette er en utvikling regjeringen aktivt støtter.

Sanksjoner og våpenembargo

Norge gjennomfører relevante vedtak om våpenembargo fattet av FNs Sikkerhetsråd og i OSSE, uavhengig av om de har bindende eller ikke-bindende karakter. I praksis har Norge også sluttet seg til og etterlever EU-vedtak om våpenembargo. Dette er en politikk regjeringen tar sikte på å videreføre.

For gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds sanksjoner mot Libya, trådte en norsk forskrift for gjennomføring av sanksjonene i kraft i mars 2011. Bakgrunnen for sanksjonene var rapporter om grove og systematiske brudd på menneskerettighetene i Libya, samt utbredte og systematiske angrep på sivilbefolkningen og som kan anses å kunne utgjøre forbrytelser mot menneskeheten. Situasjonen i landet anses å utgjøre en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet, og inneholder bl.a. forbud mot eksport, import og frakt av våpen og relatert materiell, forbud mot salg mv. av utstyr som kan bli brukt til intern undertrykkelse, påbud om frysing og forbud mot å gjøre tilgjengelig midler, samt flyforbud.

FNs sanksjoner mot Nord-Korea og Iran retter seg i tillegg mot disse landenes kjernefysiske program, samt leveringsmidler for masseødeleggelsesvåpen, og omfatter også forbud mot transport, formidling og eksport av konvensjonelle våpensystemer. I tillegg omfatter sanksjonene bestemmelser om finansielle overføringer og frys av formuesgoder. Resolusjonsforpliktelsene gjennomføres i særskilte norske forskrifter, samt på grunnlag av eksportkontrollregelverket.

I meldingens kapittel 5 redegjøres nærmere om sanksjonsregimene.

Styrkede sanksjoner mot Iran

Norske myndigheter bestemte 27. juli 2010 at Norge skal slutte opp om EUs styrkede sanksjoner mot Iran. Et viktig hensyn er å tilpasse norsk lovgivning til EUs forordning slik at det skal gjelde tilsvarende regler for norske bedrifter som for næringslivet i EU-landene.

Det styrkede sanksjonsregimet ble vedtatt ved Kgl.res. 14. januar d.å. Endringsforskriften gjennomfører de utvidede sanksjonene i norsk rett. Forskriftens ordlyd ligger nær forordningens for å oppnå et enhetlig regelverk med EU.

De styrkede sanksjonene og tiltakene innebærer bl.a. forbud mot handel med flere varegrupper enn tidligere, samt forbud mot eksport av nøkkelutstyr og -teknologi og tilknyttede tjenesteleveranser til den iranske olje- og gasssektoren. De retter seg også mot finansielle transaksjoner. Listen over personer, enheter og organer som rammes av fryspålegg er blitt betydelig utvidet.

Sanksjonene er en direkte konsekvens av at Iran så langt ikke har etterlevd pålegg fra FNs Sikkerhetsråd og at landet ikke har samarbeidet fullt ut med Det internasjonale atomenergibyrået (IAEA), i tråd med internasjonale forpliktelser.

Merking og sporing av forsvarsmateriell

I Soria Moria II heter det at regjeringen «vil arbeide for at merking og sporingsmekanismer for norske våpen og ammunisjon utbedres, og jobbe for tilsvarende systemer internasjonalt».

I utenrikskomiteens innstilling i fjor ber komiteen regjeringen bl.a. om å se nærmere på forslaget fra Kirkens Nødhjelp om å merke med symboler for selger, førstekjøper og produksjonsparti (lot-nummer) på hver enkelt håndvåpenammunisjonspatron.

Regjeringen tok i 2010 initiativ til en dialog med store norske forsvarsbedrifter om merking og sporingsspørsmål. I denne dialogen er det bl.a. kommet frem at bedriftene gjennomfører merkings- og sporingssystemer for sine produkter.

I rapporten fra Kirkens Nødhjelp oppfordres det om at hver enkelt håndvåpenammunisjonspatron skal merkes. En patron består av to hoveddeler: hylse og prosjektil. I Norge er det bare Nammo Raufoss AS som produserer ammunisjon, og Nammo-konsernet har et merkings- og sporingssystem som innebærer at all ammunisjon som produseres av Nammo-konsernet er merket.

Merkingens plassering varierer avhengig av kaliberstørrelsen. Merking gjøres på hylsebunnen, og/eller hylsen, og/eller prosjektilen i henhold til kundens krav. Merkingen gir informasjon om produksjonssted og -år, og/eller den aktuelle produksjonsandelen. I tillegg er all emballasje merket. Nammo-konsernet fører et eget register over all produksjon og

salg, noe som innebærer at alle leveranser fra konsernet kan spores.

Så lenge det ikke er enighet om et internasjonalt bindende instrument, mener regjeringen at det er viktig at norske bedrifter gjennomfører gode merkings- og sporingssystemer.

I samarbeid med industrien vil regjeringen derfor fortsette å se på muligheter for utbedring av merking- og sporingsmekanismene som gjennomføres av norske produsenter.

I tillegg arbeider regjeringen for å oppnå enighet om et folkerettslig bindende instrument for merking og sporing av håndvåpen og ammunisjon.

I meldingens kapittel 7 er det redegjort nærmere om det internasjonale arbeidet og i kapittel 7.5 omtales norske bedrifters merkingsrutiner.

Globalisering og handel med forsvarsmateriell

De økte krav til moderne forsvarsmateriell har bidratt til en sterk utvikling av ny teknologi og produkter fra norsk forsvarsindustri. I de seneste år har flere norske forsvarsleverandører vist seg å være internasjonalt konkurransedyktige på sine områder.

Den teknologiske utviklingen har også medført at det er blitt stadig dyrere å utvikle nytt forsvarsmateriell, noe som har bidratt til at bedriftene i økende grad har søkt å inngå samarbeid om utvikling og produksjon av nytt militært materiell, både nasjonalt og internasjonalt.

En rekke norske forsvarsindustribedrifter besitter viktig nisjekompetanse som muliggjør tett samarbeid med store internasjonale partnere. Ved større materiellkjøp (over 50 mill. kroner) fra utlandet utløses såkalte gjenkjøpsavtaler, en ordning som bl.a. betyr at samarbeid mellom norske og utenlandske bedrifter om utvikling og produksjon av forsvarsmateriell har betydning for utvikling av arbeidsplasser i sivil teknologisektor.

EUs nye forsvarsdirektiv kan medføre at slike gjenkjøpsavtaler, for Norge fra og med 2012, blir redusert i omfang. Direktivet vil på sikt virke til å redusere EU-landenes tradisjonelle nasjonale preferanse for egen industri. Dersom direktivet reelt fører til en mer åpen og likeverdig konkurransesituasjon for forsvarsmateriell i Europa, vil dette kunne være positivt for norske forsvarsleverandører.

Det er redegjort nærmere om spørsmålet i meldingens kapittel 8.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Laila Gustavsen, Eva Kristin Hansen, Stein Erik Lauvås, Tore Nordtun, Anita Orlund og Helga Pedersen, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild

Ellingsen, Morten Høglund, Siv Jensen, Peter N. Myhre og Karin S. Woldseth, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark, Ivar Kristiansen og lederen Ine M. Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Arvid Svendsen, viser til at meldingen gjør rede for omfanget av eksporten av våpen, ammunisjon og annet militært materiell og flerbruksvarer, samt om praktiseringen av regelverket for eksportkontrollen av strategiske varer, teknologi og tilhørende tjenester. Meldingen gir også informasjon om det norske regelverket og praktiseringen av eksportkontrollpolitikken og om det internasjonale rammeverket.

Komiteen ser positivt på det arbeidet som er gjort de senere år for å sikre størst mulig innsyn i utførselen av forsvarsmateriell fra Norge. Komiteen mener at økt innsyn og informasjon har bidratt til større åpenhet og samfunnsdebatt om forsvarsmaterielleksporten. Komiteen vil påpeke at et strengt regelverk, åpenhet om eksporten og demokratisk debatt gjennom stortingsmeldingen, bidrar til transparens og sikrer legitimiteten til norsk eksport av forsvarsmateriell.

Komiteen merker seg at det gis informasjon om hva slags militære produkter som er utført til hvilket land, verdien av eksporten fordelt på land og regioner i tillegg til forsvarsmyndighetenes utførsel av eget materiell. Meldingen omtaler også utførsel av håndvåpen fra Norge, eventuell formidling av forsvarsmateriell mellom tredjeland og eventuell overføring av produksjonsrettigheter for forsvarsmateriell til utlandet. I tillegg gir meldingen informasjon om utførsel av sivile varer til militær bruk i mottakerlandet, utførsel av beskyttelsesutstyr for bruk i humanitær minerydding, og oversikt over norske bedrifter som har rapportert om eksport i 2010.

Komiteen har merket seg at det ble gitt 5 avslag på søknad om eksportlisens for forsvarsmateriell i 2010. I tillegg har komiteen merket seg at det i 2010 ble gitt 16 tillatelser til overføring av produksjonsrettighet, og at det ble gitt en tillatelse om formidling av forsvarsmateriell til et tredjeland.

Komiteen merker seg også at det ble gjenopprettet en egen eksportkontrollseksjon i utenriksdepartementet høsten 2010.

Komiteen registrerer at den samlede verdien av eksporten i 2010 var på om lag 3,9 mrd. kroner, hvorav salg utgjorde 3,7 mrd. kroner. Totalt var det en nedgang på verdien av eksporten med 18 prosent fra 2009 til 2010. Komiteen viser til at produksjon og eksport av forsvarsmateriell utgjør en betydelig verdiskaping i Norge og bidrar til utvikling av teknologi som også kan brukes sivilt. Komiteen har

også merket seg at om lag 94 prosent av forsvarsmateriellet som eksporteres, går til NATO-landene og til Sverige og Finland.

Komiteen har gjennomført høring der organisasjonene ble invitert til å komme med sine synspunkter på stortingsmeldingen. Komiteen registrerte at flere organisasjoner tok til orde for en bedre kontroll over sluttbruken av norskeksportert forsvarsmateriell, salg til udemokratiske regimer, og en bedring av dagens merkings- og sporingspraksis på håndvåpen og ammunisjon. Komiteen registrerte også at det fra forsvarsindustrien ble påpekt at Norge har et av verdens strengeste regelverk for eksport av forsvarsmateriell, og at de er opptatt av et felles internasjonalt regelverk for eksport av forsvarsmateriell.

Komiteen vil også vise til komiteens spørsmål til utenriksdepartementet, og utenriksministerens svar av 25. og 31. oktober 2011 (vedlagt) til komiteen. Komiteen er enige med departementet i at søknader om eksporttillatelse for forsvarsmateriell må være gjenstand for nøye vurderinger i tråd med de foreliggende retningslinjer – som bl.a. innebærer vurderinger av sikkerhetspolitiske forhold, om det er borgerkrig i det aktuelle mottakerlandet, om det er krig eller krig truer i området. I tillegg er komiteen enige i at man også må vektlegge kriterier som respekt for menneskerettighetene og internasjonal humanitærrett, herunder om det foreligger en uakseptabel fare for at det aktuelle utstyret kan benyttes for intern undertrykking eller begå alvorlige menneskerettighetsbrudd.

Sett i lys av den arabiske våren er disse medlemmer opptatt av at man hele tiden må ha fokus på å opprettholde, forbedre og videreutvikle et strengt regelverk for norsk våpeneksport.

Komiteen viser til at Norge solgte forsvarsmateriell til Libya i 2010 for 1 mill. kroner, som omfattet dataprogram for radionettverk, planlegging og frekvenstildeling, varer som forenkler dataplanlegging under både sivile og militære operasjoner. Det ble også gitt lisens til lysforsterkere, utstyr som er relevant nattutstyr i forbindelse med grensekontroll og i militære operasjoner. Komiteen ber regjeringen inkludere en vurdering i neste års melding om eksport av forsvarsmateriell, av om risikovurderingene er robuste nok og om praksis er streng nok når det gjelder eksport til autoritære regimer, regimer som per definisjon kan bli ustabile og der det foreligger fare for at utstyret kan benyttes til intern undertrykking eller menneskerettighetsbrudd. I denne vurderingen ber komiteen om at det også vises til andre lands praksis og EUs adferdskodeks og Norges anvendelse av denne, med særlig vekt på kriteriet om å vise respekt for menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett.

Komiteen er tilfreds med at Norge praktiserer et strengt eksportkontrollregelverk. Komiteen mener det er viktig å ha felles restriktive internasjonale regler vedrørende salg av våpen og teknologi. Komiteen merker seg også at en gjennomgang av eksportregimene i NATOs medlemsland i 2010, viser at disse i hovedsak følger samme praksis som Norge.

Komiteen støtter regjeringens arbeid i relevante fora for å fremme høye internasjonale kontrollstandarder når det gjelder eksport av forsvarsmateriell, og at regjeringen innenfor rammen av NATO vil arbeide for innføre sluttbrukererklæring for alle land som felles norm. Komiteen vil også uttrykke støtte til Norges ledende arbeid i internasjonale fora for å få til bedre kontroll med konvensjonelle våpen, særlig håndvåpen og lette våpen, med tilhørende ammunisjon. Internasjonal enighet om et folkerettslig bindende instrument for merking og sporing av håndvåpen og ammunisjon, er etter komiteens mening svært viktig på bakgrunn av de humanitære lidelsene bruk av håndvåpen medfører.

Komiteen viser videre til Kirkens Nødhjelps forslag om å innføre krav om merking av selger, forstekjøper og produsent på hver enkelt håndvåpenammunisjonspatron, samt å gjøre merkingsregistrene offentlig tilgjengelige for eksterne sporinginstanser. Videre vil komiteen vise til høringsinnspill fra Norges fredslag, Changemaker og Forum i forbindelse med merking og sporing. Komiteen merker seg at i Norge er det kun NAMMO Raufoss AS som

produserer ammunisjon, og at Nammo-konsernet har et merkings- og sporingssystem. Komiteen merker seg videre at forsvarsindustrien i høringen stiller seg positive til at norske myndigheter arbeider aktivt i internasjonale fora for å oppnå enighet om et felles og bindende regime for merking og sporing. Komiteen er positiv til at regjeringen vil arbeide for at merking og sporingmekanismer for norske våpen og ammunisjon utbedres, og jobbe for tilsvarende systemer internasjonalt. Komiteen mener Norge skal fortsette å spille en pådriverrolle internasjonalt i disse spørsmålene og arbeide for å etablere internasjonalt bindende instrument for merking og sporing. Komiteen ber regjeringen fortsette å vurdere mulighetene for større åpenhet og økt innsyn, og ber om at en vurdering av status på dette området inkluderes i neste melding.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og ber Stortinget gjøre slikt

vedtak:

Meld. St. 25 (2010–2011) – Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2010, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 16. november 2011

Ine M. Eriksen Søreide

leder

Laila Gustavsen

ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Utenriksdepartementet v/utenriksministeren til utenriks- og forsvarskomiteen, datert 25. oktober 2011

Jeg viser til brev av 18. oktober 2011 fra komiteens leder vedrørende eksport av forsvarsmateriell til henholdsvis Libya og Saudi-Arabia (vedrørende Meld. St. 25 (2010-2011), Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2010, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningsarbeid.

1. Eksport av forsvarsmateriell til Libya i 2010

Salg av forsvarsmateriell (B-materiell) til Libya i 2010 omfattet dataprogram for radionettverk, planlegging og frekvenstildeling (HF, VHF, UHF mv.). Datasystemet forenkler radioplanlegging under både sivile og militære operasjoner. Lisensen ble utstedt 27. oktober 2009 og utløp 30. mars 2010.

Videre ble det gitt lisens til lysforsterkere (nattutstyr). Disse er bygd opp rundt et spesielt billedrør som forsterker synlig og nærinfrarødt lys. Slikt utstyr gir brukeren mulighet til å observere et område som er dårlig opplyst. Denne kapasiteten er særlig relevant i forbindelse med grensekontroll, samt militære operasjoner. Lisensen ble utstedt 17. desember 2009 og utløp 31. desember 2010.

Jeg viser for øvrig til mitt svar på skriftlig spørsmål nr. 1970 (2010-2011) fra representanten Skei Grande, samt til svaret på spørsmål nr. 3 nedenfor.

2. Eksport av forsvarsmateriell til Saudi-Arabia de siste årene

Det har vært åpnet for eksport av B-materiell til Saudi-Arabia siden 1970-tallet. Etter en søknad om forhåndstilsagn for eksport av sjømålsraketten Penguin (A-materiell) i 1992, ble det besluttet at eksportlisens kunne påregnes til en rekke land, herunder Saudi-Arabia. Denne praksisen løp frem til 1997 hvor Stortinget enstemmig vedtok en presisering av eksportkontrollregelverket som innebar økt vekt på menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett ved vurderingen av lisenssøknader. En direkte konsekvens av denne presiseringen var at departementet de påfølgende år har avslått eksport av A-materiell til Saudi-Arabia. Saudi-Arabia har siden 1998 hatt status som mottaker av B-materiell. En søknad om å åpne for A-materiell i 2009 ble avslått.

Eksporten til Saudi-Arabia har gjennom årene i tillegg til lysforsterkere (jfr. beskrivelse ovenfor) bestått av militære bredbåndsradioser, svitsjer og rutere inklusive strømforsyning, kabler mv. til slike, samt radiolinjeutstyr, antenner, krypteringsmoduler mv. for sikker kommunikasjon.

Omfanget av eksporten har vært fremstilt i de årlige meldingene til Stortinget. Verdien av eksporten har variert fra år til år; i 2007 var verdien av eksporten omkring 100 mill. kr, i 2008 om lag 170 mill. kr, i 2009 nær 33 mill. kr og i 2010 om lag 21 mill. kr.

3. Praktiseringen av eksportkontrollregelverket og vurdering av beslutninger

Søknader om eksporttillatelse for forsvarsmateriell er gjenstand for nøye vurderinger i tråd med de foreliggende retningslinjer – som bl.a. innebærer nøye vurderinger av sikkerhetspolitiske forhold, om det er borgerkrig i det aktuelle mottakerlandet, om det er krig eller om krig truer i området.

Øvrige viktige kriterier er respekt for menneskerettighetene og internasjonal humanitærrett, herunder om det foreligger en uakseptabel fare for at det aktuelle utstyret kan benyttes for intern undertrykking eller for å begå alvorlige menneskerettighetsbrudd.

Viktig i denne sammenheng er også kriteriene i EUs felles holdning om eksport av militær teknologi og utstyr, som er tatt inn i Vedlegg A i Utenriksdepartementets retningslinjer. Også det aktuelle produktets beskaffenhet, bruksområde og militære betydning vurderes nøye.

De nevnte kriterier knyttet til bl.a. grunnleggende menneskerettigheter, internasjonal humanitærrett og risikoen for at utstyr kan brukes til undertrykkelse, gir et solid grunnlag for å foreta en bred, grundig og helhetlig vurdering av både innenriks- og utenrikspolitiske forhold i et aktuelt mottakerland.

Retningslinjene, herunder Vedlegg A, angir prinsipper som skal legges til grunn ved vurderingene av hvilke land som kan motta forsvarsmateriell fra Norge, og de definerer hvilke kategorier materiell som kan eksporteres til de forskjellige landgruppene. Spørsmålet om å åpne for eksport av A- eller B-materiell til et gitt land gjøres på grunnlag av konkrete lisenssøknader, og avgjørelsen i enkeltsaker danner i utgangspunktet presedens for senere søknader innenfor samme kategori. Dette sikrer likebehandling og forutsigbarhet for eksportbedriftene.

Innenfor de rammer som eksportkontrollregelverket setter, er Regjeringen opptatt av å ta hensyn til norske eksportbedrifters muligheter på det internasjonale markedet og bedriftenes behov for forutsigbarhet i anvendelsen av regelverket. Norsk forsvarsindustri har lange tradisjoner og besitter viktig niskekompetanse. Teknologitutviklingen på området har

stor betydning – også for utvikling innenfor sivil sektor. Regjeringen er opptatt av at forsvarsindustrien fortsatt skal ha nødvendig forutsigbarhet og konkurransedyktige rammevilkår.

Den senere tids utvikling i Midtøsten og Nord-Afrika gjorde at Regjeringen allerede på vårparten i år tok initiativ til en gjennomgang av status mht. eksport av forsvarsmateriell til berørte land i området. Innvilgede lisenser ble samtidig stilt i bero.

Gjennomgangen har vist at det er ført en restriktiv praksis overfor de aktuelle landene. Dette ble det også redegjort for i Den utvidede utenriks- og forsvarskomiteé 11. april 2011.

Det har ikke vært aktuelt å tilbakekalle lisenser. Det har samtidig funnet sted en gradvis åpning for gjenopptakelse av leveranser iht. allerede innvilgede lisenser. Avgjørelse om nye lisenser baseres på en vaksom holdning til utviklingen i regionen. Dette er en tilnærming som også vil bli fulgt i tiden fremover.

Vedlegg 2

Brev fra Utenriksdepartementet v/utenriksministeren til utenriks- og forsvarskomiteen, datert 31. oktober 2011

Jeg viser til brev av 21. oktober d.å. fra lederen i utenriks- og forsvarskomiteen med spørsmål vedrørende Meld. St. 25 (2010-2011) om eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2010, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid.

1. Forslag fra Norges fredslag om mer åpenhet

Regjeringen har som mål å utvise mest mulig åpenhet når det gjelder eksporten av forsvarsmateriell, samt om eksportkontrollpolitikken og praktiseringen av regelverket. Åpenheten er betydelig styrket siden den første meldingen til Stortinget ble lagt frem i 1996. Samtidig er det nødvendig å sikre at økt innsyn om eksporten skjer innenfor rammen av den lovbestemte taushetsplikten som eksportkontrollloven setter. I henhold til loven plikter enhver å gi Utenriksdepartementet den bistand og de opplysninger som kreves for å kontrollere at bestemmelsene i loven eller i forskrifter gitt i medhold av den blir fulgt. En slik vid rett til innhenting av informasjon har sitt motstykke i de strenge taushetsbestemmelsene om at enhver har taushetsplikt om det de får kunnskap om etter loven. I Norge er forsvarsmateriellindustrien preget av få og store produsenter av spesifikke varer, noe som representerer en ekstra utfordring i forhold til ønsket om større åpenhet.

Jeg vil påpeke at meldingen som er fremlagt de siste årene gir informasjon om de forholdene som er nevnt av Norges Fredslag. Meldingen omtaler tjenesteytelser i tilknytning til de varene tjenestene gjelder, det gis en beskrivelse av varene som er utført og det opplyses hvilke kriterier som er benyttet i forbindelse med lisensavslag. Innenfor de rammene som taushetsplikten setter, vil Regjeringen fortsette å vurdere muligheter for økt innsyn i eksporten.

2. Forslag fra Kirkens Nødhjelp om krav til merking

I Norge er det bare Nammo Raufoss AS som produserer ammunisjon, og konsernet har systemer som innebærer at all ammunisjon som produseres av konsernet er merket og kan spores.

Når det gjelder Kirkens Nødhjelps forslag er det viktig å legge til grunn at en patron består av henholdsvis hylse og prosjektil. Nammo-konsernets merking gjøres på hylsebunnen, og/eller hylsen, og/eller prosjektilet. Merkingens plassering avhenger av kaliberstørrelsen.

Nammo-konsernet fører register over all produksjon og alle salg. Merkingen og registeret betyr at alle leveranser fra konsernet kan spores. I samarbeid med industrien vil vi fortsette å se på muligheter for å bedre norske produsenters merkings- og sporingsmekanismer.

3. Anvendelse av EUs adferdskodeks

Regjeringen besluttet i 2009 å ta EUs åtte kriterier inn i retningslinjene for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av våpen, militært materiell, samt teknologi og tjenester for militære formål. Kriteriene er reflektert i vedlegg A i retningslinjene. Vedlegg A-kriterium 2 retter seg mot respekten for menneskerettighetene og internasjonal humanitærrett i mottakerstaten. Her heter det bl.a. at eksportlandet skal avstå fra å utstede eksportlisens når det er åpenbar fare for at den militære teknologien eller utstyret kan bli brukt til intern undertrykking eller til å begå alvorlige brudd på internasjonal humanitærrett, samt utøve særlig forsiktighet og ta hensyn til hvilken type militær teknologi eller utstyr som søkes utført når FN, Europarådet eller EU har

konstatert alvorlige brudd på menneskerettighetene i mottakerstaten.

Som nevnt i mitt brev av 25. ds. til lederen i utenriks- og forsvarskomiteen gir Retningslinjene, herunder Vedlegg A-kriteriene, et solid grunnlag for å foreta en bred, grundig og helhetlig vurdering av både innenriks- og utenrikspolitiske forhold i et aktuelt mottakerland.

4. EU/EØS-direktiv om forenkling av lisensieringsformater - Kontroll med bedrifter som har generelle lisenser

Regjeringen har besluttet å gjennomføre et EØS-relevant direktiv rettet mot et mer forenklet og forutsigbart lisensieringsregime innenfor EU og EØS-området (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/43/EF av 6. mai 2009 om forenkling av vilkår for overføringer av forsvarsrelaterte produkter i Fellesskapet). Direktivet vil gjennomføres ved en forskriftsendring, etter vedtak i EØS-komitéen. Direktivet innebærer at det fra 1. juli 2012 kan utstedes generelle lisenser til norske bedrifter med lang varighet for eksport til sertifiserte bedrifter innenfor EU/EØS-området. Samtidig vil norske sertifiserte bedrifter kunne motta deler og komponenter på samme måte fra bedrifter i andre EU/EØS land.

Det er nasjonal myndighet i avsenderlandet som utsteder generell lisens til avsenderbedrifter innen de rammer og eksportrestriksjoner som følger av gjeldende nasjonal politikk.

Bruk av generell lisens med lang varighet innebærer at vekt flyttes fra forhåndskontroll til etterkon-

troll hos avsenderbedriftene. Direktivet stiller krav til detaljerte registre i avsenderbedriftene. Det forutsettes at nasjonal myndighet følger opp bedriftene jevnlig og foretar stedlig kontroll.

Som ledd i å sikre kontrollen med eksportaktiviteter knyttet til generelle lisenser, vil Utenriksdepartementet gjennomføre regelmessig dialog og periodisk gjennomgang av bedriftens eksportaktiviteter. Departementet har også et etablert samarbeid med tollvesenet om gjennomføringen av kontrollen med eksport av strategiske varer, herunder ved bruk av tollrevisorer for å kontrollere bedriftens eksportaktiviteter, gjennomføring av fysisk varekontroll eller kontroll av relevante dokumenter knyttet til bedriftens eksport.

Jeg vil også vise til at brudd på krav og begrensninger knyttet til generelle lisenser vil omfattes av straffebestemmelsene i eksportkontrollloven. Mislighold av vilkår som er satt vil også kunne medføre at adgang til å benytte generelle lisenser tilbakekalles, selv om misligholdet i seg selv ikke rammes av straffebudene.

Avslutningsvis vil jeg understreke at utstedelse av generelle lisenser vil være gjenstand for grundige vurderinger i departementet, både når det gjelder om en bedrift vil ha reell nytte av en slik ordning og av bedriftens troverdighet og evne til å etterleve betingelsene. For bedrifter som ikke har et betydelig samarbeid med bedrifter i EU- eller andre EØS-land som forutsatt i direktivet, vil det fortsatt måtte søkes om eksportlisens som før.

