



Innst. S. nr. 41

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St. meld. nr. 35 (2002-2003)

Innstilling fra utenrikskomiteen om eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2002, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Denne stortingsmeldingen gir en oversikt over norsk eksport av forsvarsmateriell for året 2002. Det har vært lagt frem årlige stortingsmeldinger om slik eksport siden 1996. Oversikten er basert på oppgaver fra norske eksportører med utgangspunkt i innvilgede utførelseslisenser og tillatelser. Omfanget av eksport, utførte tjenester og reparasjoner for utenlandske oppdragsgivere på forsvarsmateriellområdet er reflektert i tabellene.

Som ledd i Norges målsetting om større åpenhet omkring internasjonal våpenhandel vil et sammendrag av stortingsmeldingen med tabellene bli oversatt til engelsk og fordelt i FN og andre aktuelle internasjonale fora, samt legges ut på departementets hjemmeside (www.eksportkontroll.mfa.no).

Utenriksdepartementets liste I beskriver hvilket forsvarsmateriell og tilhørende teknologi som er underlagt eksportkontroll. Listen omfatter både A-materiell, som er våpensystemer og ammunisjon, og B-materiell, som er annet utstyr utviklet eller modifisert for militære formål. Liste II omfatter sivile produkter som i tillegg kan ha viktig militær anvendelse, såkalte flerbruksvarer. Det er bare forsvarsmateriell beskrevet på liste I som er omfattet av tabellene i stortingsmeldingen. I lys av den betydningen flerbruksvarer kan ha for utvikling av masseødeleggelsesvåpen og økt fokus på dette etter terroranslagene 11. september 2001, omtales også bakgrunnen for kontroll med eksport av slike varer og teknologi i meldingen.

Oppgavene over eksporten av forsvarsmateriell fra Norge er fremstilt i syv tabeller som viser eksporten

fordelt på varegruppene i liste I, mottakerland og regioner, samt tjenesteytinger og reparasjoner for utenlandske oppdragsgivere. For sammenligningens skyld er det tatt inn en oversikt over eksporten av kategori A- og B-materiell, samt tjenester og reparasjoner for perioden 1996-2002. I alt 30 bedrifter har rapportert om utførsel i 2002, og det gis en oversikt over disse.

Det ble innvilget 829 eksportlisenser for salg av forsvarsmateriell i 2002. Imidlertid var det 889 gyldige lisenser i perioden. Dette skyldes et etterslep av lisenser som ble innvilget i 2001, som hadde gyldighet ut i 2002.

I 2002 var verdien av den samlede eksporten av forsvarsmateriell, tilknyttede tjenester og utførte reparasjoner NOK 2 354 621 000. Av dette utgjorde tjenester NOK 16 662 000. Reparasjoner utført i Norge for utenlandske oppdragsgivere utgjorde NOK 41 976 000. I 2001 var den samlede verdien av eksporten av forsvarsmateriell, tilknyttede tjenester og utførte reparasjoner NOK 1 680 603 000. Av dette utgjorde tjenester NOK 68 762 000. Reparasjoner utført i Norge for utenlandske oppdragsgivere i 2001 utgjorde NOK 9 161 000.

Økningen i 2002 forklares med at utførselstillatelse som ble innvilget til Tyrkia i 1999, ble gjennomført i henholdsvis 2001 og 2002. Videre var det økt eksport til Australia, Canada, Frankrike, Italia, Spania, Storbritannia og USA i 2002.

Norge har i internasjonal sammenheng en relativt beskjeden eksport av forsvarsmateriell. Omfanget av den årlige eksporten av forsvarsmateriell varierte lite i perioden 1996-2000 og lå på omkring NOK 1,1 milliard pr. år. I 2001 økte verdien av eksporten til ca. NOK 1,7 milliarder. Dette skyldtes særlig store enkeltleveranser til Hellas, Tyrkia, Tyskland og USA. Denne utviklingen har fortsatt i 2002.

Norsk forsvarsindustri produserer og eksporterer i liten grad komplette våpensystemer. I 2002 utgjorde imidlertid også missiler en større del av eksporten enn tidligere år. I tillegg utgjorde komponenter, deler, elektronisk utstyr og sprengstoff den overveiende del av

eksporten. Slike innsatsvarer inngår sammen med andre deler i ferdige utenlandske produkter.

De største mottagerne av forsvarsmateriell fra Norge er NATO-landene, de nordiske land og andre europeiske land. De største mottagere av kategori A-materiell (våpen og ammunisjon) var i hovedsak Australia, Tyrkia, USA, Hellas, Sveits og Sverige. De største mottagerne av kategori B-materiell (annet militært materiell, f.eks. kommunikasjonssystemer) var Canada, Hellas, Storbritannia, Sverige, Tyskland og USA. I tillegg har bl.a. Brasil, Egypt, Chile, De forente arabiske emirater, Hong Kong, Japan, Kroatia, Kuwait, Latvia, Macau, Malaysia, Polen, Saudi-Arabia, Singapore, Slovakia, Sør-Afrika, Sør-Korea og Thailand mottatt norsk forsvarsmateriell.

Meldingen redegjør også for lovgrunnlaget, varelistene og retningslinjene for Utenriksdepartementets behandling av eksportsøknader for forsvarsmateriell. Utgangspunktet for gjeldende regelverk og praksis er en regjeringserklæring og et stortingsvedtak av 11. mars 1959. Erklæringen slo fast at "hovedsynspunktet bør være 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".

Meldingen beskriver også det omfattende internasjonale samarbeidet om eksportkontroll og ikke-spredning. Selv om handelen med våpen og militært materiell i utgangspunktet er et nasjonalt ansvar, ser man økt internasjonal dialog innenfor rammen av det internasjonale samarbeidet. Utviklingen mot større åpenhet om lands eksport av våpen og militært materiell har medvirket til økt internasjonal dialog. Slik ser man at det multilaterale eksportkontroll-samarbeidet også er relevant på dette området. Kontrollen med flerbruksvarer bygger i sin helhet på det internasjonale eksportkontroll-samarbeidet.

Norge er medlem i alle de fem multilaterale eksportkontrollregimene og gjennomfører i tillegg relevante vedtak fattet i FN og OSSE. Når det gjelder FN-vedtak, etterlever Norge alle vedtak om våpenembargo uavhengig av om de har bindende eller ikke-bindende karakter. I praksis har Norge også sluttet seg til og etterlever alle EU-vedtak om våpenembargoer. Dette er en politikk Regjeringen tar sikte på å videreføre. Det redegjøres nærmere for de multilaterale eksportkontrollregimene i kapittel 4 i meldingen.

Som et direkte resultat av terroranslagene 11. september 2001 pågår det arbeid i de multilaterale eksportkontrollregimene for å styrke kampen mot internasjonal terrorisme. I 2002 ble det fattet substansielle vedtak for å søke å hindre at ikke-statlige aktører får tak i sensitive varer og teknologi. Utenriksdepartementet arbeider med å foreta nødvendige endringer i det norske eksportkontrollregelverket med sikte på å møte den nye politiske situasjonen. Dette beskrives nærmere i meldingen.

Forskrift av 10. mars 1989 som ga nærmere regler for eksport av tungtvann ble opphevet 18. april 2002. Bakgrunnen var at den særegne norske forskriften fremsto som overflødig og til dels i konflikt med de internasjo-

nale forpliktelser Norge har påtatt seg å etterleve på dette området de senere år. For å sikre at kontrollregimet og de omfattende internasjonale forpliktelsene etterleves, er det fastsatt retningslinjer for Utenriksdepartementets interne saksbehandling ved søknader om utførsel av visse kjernefysiske varer og teknologi.

I tillegg til aktivitetene i de multilaterale regimene, har Norge samarbeid med de øvrige nordiske og andre nærstående land om eksportkontrollspørsmål. Det avholdes halvårlige konsultasjoner med de nordiske land og de baltiske landene om eksportkontroll og ikke-spredning. Det er tatt initiativ til etablering av et nordisk-baltisk program rettet mot styrking av eksportkontrollen i de baltiske landene. Det er en prioritert oppgave å bidra til at de baltiske landene blir tatt opp som medlemmer i de multilaterale eksportkontrollregimene. Norge er ett av 17 land utenfor EU som har sluttet seg til prinsippene i EUs adferdskodeks for våpeneksport, og som således implementerer disse i den nasjonale eksportkontrollen.

Et område som har oppmerksomhet i internasjonal sammenheng, er den nasjonale gjennomføringen og håndhevelsen av eksportkontrolltiltak, herunder de vedtak som fattes av de multilaterale eksportkontrollregimene. Dette spørsmålet har fått ny aktualitet etter terroranslagene i USA 11. september 2001. For Norge vil de økte forventningene til gjennomføring og håndhevelse av eksportkontrollen, samt den økte aktiviteten i regimene, bety flere arbeidsoppgaver og større utfordringer for instansene som utgjør det nasjonale apparatet. Meldingen redegjør for det norske eksportkontrollapparatet som skal sikre en ansvarlig og effektiv gjennomføring av eksportkontrollen.

Stortingsmeldingen berører problemstillinger i tilknytning til omstrukturering og internasjonalisering av forsvarsindustrien og det medfølgende behov for styrket samarbeid på myndighetssiden. Markedet for forsvarsmateriell er blitt mindre de siste årene. Hardere konkurranse har derfor medvirket til økt samarbeid om utvikling og produksjon. Et eksempel på dette er industrisamarbeidsavtalen på forsvarsmateriellområdet som ble undertegnet av de nordiske forsvarsministrene i Åbo, Finland, i juni 2001. Etableringen av det norsk-finsk-svenske ammunisjonsproduksjonsselskapet NAMMO bygger på denne industriavtalen. Formålet med samarbeidet er å legge forholdene til rette for en virksomhet som også i fremtiden vil være konkurransedyktig internasjonalt. Det tas sikte på å utarbeide avtaler med utgangspunkt i den nordiske industrisamarbeidsavtalen også for andre samarbeidsprosjekter i tiden fremover.

Fra norsk side arbeides det for å fremme større åpenhet og innsyn i internasjonal våpenhandel. Meldingen omtaler et norsk initiativ for å etablere mekanismer med sikte på å styrke kontrollen med formidling mellom tredjeland av våpen og militært materiell. Det gis en orientering om Norges internasjonale engasjement for å hindre spredning av håndvåpen, herunder resultatene av FN-konferansen om håndvåpen i juli 2001.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Mette Korsrud, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Ingrid I. Opedal, fra Kristelig Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til meldingen som gir en oversikt over norsk eksport av forsvarsmateriell for året 2002, med lister og tabeller, og som berører eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid.

Komiteen peker på at norsk forsvarsindustri i liten grad produserer og eksporterer komplette våpensystemer. I 2002 utgjorde imidlertid også missiler en større del av eksporten enn tidligere år. I tillegg utgjorde komponenter, deler, elektronisk utstyr og sprengstoff den overveiende del av eksporten.

Komiteen viser til at på grunn av den ustabile situasjonen mange steder i verden er det viktig å opprettholde en streng kontroll med våpeneksport og teknologi som kan benyttes til fremstilling av våpen, og med hvilke land disse eksporteres til.

Komiteen viser også til at mange av de væpnede konflikter i verden blir mer blodige og langvarige gjennom tilførsel av smuglede våpen. Komiteen mener derfor at det er viktig å utvikle tiltak mot ulovlig våpenhandel, blant annet ved bedre grensekontroll mot land der konflikter pågår.

Komiteen er bekymret for at det finnes en mengde uregistrerte og ulovlige våpen som utgjør et alvorlig problem i konfliktområder, og mener at arbeidet med å fjerne disse også må inngå i det internasjonale samarbeidet.

Komiteen viser til at Norges eksportkontroll i stor grad bygger på det internasjonale samarbeidet på dette området og de forpliktelser som deltakerlandene har påtatt seg gjennom dette, og komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, er tilfreds med praktiseringen av det norske regelverket.

Komiteen er tilfreds med at Norge gjennomfører relevante vedtak fattet i FN og OSSE og i praksis også etterlever alle EU-vedtak om våpenembargoer.

Komiteen viser også til at de fleste industriland, og dermed de største leverandører av sensitive varer og teknologi, deltar i samarbeidet.

Komiteen mener at multilateral eksportkontroll i de siste årene har blitt et viktig virkemiddel i arbeidet for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og oppbygging av konvensjonell militær kapasitet som kan true stabiliteten og sikkerheten i et område.

Komiteen mener at i kampen mot terrorisme er det viktig å hindre at våpen og teknologi havner i hendene på grupper eller personer som har sivile liv som mål for å fremme sin sak. Komiteen mener derfor at det

fremdeles må føres en restriktiv politikk angående salg av våpen og teknologi, og at Norge skal være tilsluttet internasjonale kontrollorganer.

Komiteen mener det er viktig at det utveksles relevant informasjon med utvikling av kontrollister med varer og teknologi som er relevante i terrorsammenheng.

Komiteen viser til, og er glad for, at det er igangsatt et intensivt arbeid med sikte på å styrke samarbeidet for å hindre terrorister i å få tilgang til utgangsstoffer for kjemiske våpen, biologiske agens eller produksjons- og spredningsutstyr.

Komiteen har merket seg at Utenriksdepartementet har igangsatt en gjennomgang av det norske eksportkontrollregelverket med sikte på å foreta en nødvendig oppdatering for å møte den nye politiske situasjonen, og en saksbehandling som skal sikre at det foreligger tilfredsstillende dokumentasjon før utførelsestillatelse kan innvilges. Komiteen viser til at Utenriksdepartementet også tidligere har varslet at det var igangsatt en gjennomgang av det norske eksportkontrollregelverket uten at det foreligger et resultat, selv om slik gjennomgang ble varslet allerede for året 2001.

Komiteen mener at politiske situasjoner stadig skifter og at nødvendig oppdatering derfor må skje fortløpende, og at dette også må gjelde varer i forbindelse med vedlikehold, reparasjoner og reservedeler, og at det krever et nært samarbeid mellom Utenriksdepartementet og eksportørene.

Komiteen viser til et memorandum fra Institutt for fredsforskning (PRIO) 2. juni 2003 der det presenterer en sammenligning av tall for norsk våpeneksport slik disse fremkommer fra to kilder - stortingsmelding nr. 35 og utdrag fra Statistisk sentralbyrå - som viser avvik. Komiteen er tilfreds med forklaringen fra departementet der det redegjøres for hvordan disse avvik har oppstått.

Komiteen mener størst mulig grad av åpenhet omkring våpeneksport er viktig av hensyn til sektorens legitimitet i befolkningen. Stortinget ber Regjeringen utrede muligheten for å praktisere økt åpenhet om eksport av forsvarsmateriell nasjonalt og internasjonalt, herunder rutiner for Stortingets innsyn. Det er derfor ønskelig at Regjeringen redegjør nærmere for dette i neste års rapport om eksport av forsvarsmateriell.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ber om at et politisk sammensatt rådgivende utvalg for kontroll med våpeneksport blir utredet av Regjeringen og fremmer følgende forslag:

Stortinget ber Regjeringen om å utrede om det bør opprettes et politisk sammensatt rådgivende utvalg som kan føre kontroll med våpeneksporten slik en har i Sverige (Exportkontrollrådet).

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det var en kraftig vekst i

våpeneksporten i 2002. Disse medlemmer viser til at det er solgt våpen til en rekke land som en etter disse medlemmers oppfatning burde ha prinsipielle motforestillinger mot å selge våpen til. Det gjelder land med stort omfang av voldskriminalitet, blant annet Sør-Afrika og Brasil, og flere land hvor det er påvist alvorlige brudd på menneskerettighetene, slik som Saudi-Arabia og Tyrkia. Disse medlemmer viser også til at det er solgt våpen til land hvor en vil ha en svak mulighet til å kontrollere videresalg. Disse medlemmer mener at eksportregelverket bør praktiseres strengere og at brudd på menneskerettighetene blir vektlagt sterkere som grunn til å avvise eksport.

Disse medlemmer viser til at Norge sammenliknet med en rekke andre land praktiserer et utstrakt hemmelighold i forbindelse med våpeneksport, og at åpenhet er en hjørnestein i både EUs "Code of Conduct on Arms Transfers" og "Joint Action on Small Arms and Light Weapons" som Norge har tiltrådt og fremholder som en vital del av vårt ikke-spredningsarbeid på internasjonalt plan. Åpenhet blir også anbefalt i FNs handlingsprogram for å forhindre ulovlig handel med håndvåpen.

Disse medlemmer mener at rapporteringen til Stortinget blant annet bør være så konkret at våpenkategorier bør vise nøyaktig hva slags militærutstyr eller våpen som er blitt eksportert.

Disse medlemmer understreker at det store omfanget av våpen i land med ustabil styre, i land med borgerkrig eller styresett som bryter menneskerettighetene, er et alvorlig globalt sikkerhetsproblem, og at det er nødvendig med en ny giv i arbeidet for å redusere våpenspredningen til slike land. Disse medlemmer mener at Norge burde støtte aktivt opp om prosesser som kan lede fram til en ny internasjonal konvensjon som kan legge restriksjoner på handelen med våpen.

Disse medlemmer har merket seg den kritikken som har kommet fra blant andre Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC) når det gjelder salg av 12,7 m.m. multipurpose-ammunisjon fra NAMMO A/S. ICRC mener at bruk av denne ammunisjonstypen

mot mennesker vil være i strid med St. Petersburg-erklæringen fra 1868 som forbyr bruken av visse eksplosive prosjektiler.

Disse medlemmer viser til at SV 3. mars 2003 i brev til nærings- og handelsminister Ansgar Gabrielsen ba om å få en total oversikt over hvilke land som i dag produserer 12,7 m.m. MP-ammunisjon på lisens fra NAMMO A/S, kjøper denne ammunisjonen fra Norge, og over land som har meldt interesse for å få lisens eller kjøpe denne ammunisjonstypen fra NAMMO A/S. Videre ba en om å få en oversikt over hvilke årlige inntekter NAMMO A/S har fra salg av 12,7 mm-patentet og salget av denne ammunisjonen. Disse medlemmer viser til svaret som forelå fra nærings- og handelsministeren 17. mars, og hvor det konkluderes:

"Den type informasjon som De ber om i Deres brev, er av forretningsmessig karakter og således ikke offentlig tilgjengelig."

Disse medlemmer mener dette illustrerer at muligheten for politisk innsyn med våpeneksporten fra Norge er for dårlig.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Stortinget ber Regjeringen om å utrede om det bør opprettes et politisk sammensatt rådgivende utvalg som kan føre kontroll med våpeneksporten slik en har i Sverige (Exportkontrollrådet).

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

St.meld. nr. 35 (2002-2003) - om eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2002, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 14. november 2003

Thorbjørn Jagland
leder

Christopher Stensaker
ordfører

Vedlegg

Eksport av forsvarsmateriell. Hovedårsaker til avvik mellom tall i St. meld. nr. 35 (2002-2003) og tall presentert av Institutt for fredsforskning. Notat utarbeidet av Utenriksdepartementet

Institutt for fredsforskning (PRIO) har i et memorandum 2. juni 2003 presentert en sammenligning av tall for norsk våpeneksport slik disse fremkommer fra to kilder:

- 1) Stortingsmelding nr. 35 (2002-2003) Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2002 osv. (Tallmaterialet omfatter kun salg av forsvarsmateriell. Eksporttallene i stortingsmeldingen er utarbeidet på grunnlag av rapporter fra norske eksportører basert på de utførselslisenser som er innvilget av norske myndigheter. Tallene angir faktisk eksport.)
- 2) Utdrag av statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) over utenrikshandelen i 2002. (Omfatter salg samt andre typer utførsel.)

PRIOs memorandum omhandler spesielt at SSB viser til våpensalg til Israel og Kina i 2002. I dialog med Toll- og avgiftsdirektoratet har departementet klarlagt at det ikke dreier seg om salg av forsvarsmateriell. For Israels vedkommende gjelder det retur av forsvarsmateriell benyttet under øvelser i Norge samt en utførsel for reparasjon og retur til Norge. Når det gjelder Kina, er det ikke utstedt lisenser for forsvarsmateriell.

PRIOs memorandum peker også på at det tilsynelatende er store avvik mellom tallene i stortingsmeldingen og i SSBs materiale når det gjelder våpensalg til en rekke andre land. Stortingsmeldingen presenterer et

totalt salg på NOK 917 millioner, mens et utdrag fra SSBs data viser NOK 1 414 millioner.

For å kunne forklare disse avvikene er det nødvendig å klarlegge noen sentrale begreper innen eksportkontroll:

Lisenspliktige varer er beskrevet i to lister:

Liste I: Våpen, ammunisjon, annet militært materiell og tilhørende teknologi.

Liste II: Strategiske varer og tilhørende teknologi som ikke er dekket av liste I. Dette er sivile varer som kan ha militær betydning (f.eks. visse typer kryptoutstyr).

Tallmaterialet i stortingsmeldingen gjelder utelukkende liste I.

Innenfor liste I er det en ny inndeling - kategori A og kategori B. Kategori A omfatter i hovedsak komplette våpen og tilhørende ammunisjon, mens kategori B dekker resten av varene som er omfattet av liste I. Kategori B-materiell er ikke tatt med i PRIOs tabell over sammenligninger. PRIO misforstår altså når det opererer som om kategori B er ensbetydende med liste II. Her ligger hovedårsaken til avvikene i memorandumet.

Forøvrig kan opplyses at det var de samme problemstillinger som sto sentralt da handelsministeren i 1995 tok initiativet til en egen stortingsmelding om eksportkontroll av forsvarsmateriell. Det var viktig å basere meldingen på en egen rapport og statistikkopplegg for våpen og annet materiale.

