



Innst. S. nr. 5

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 41 (2003-2004)

Innstilling fra utenrikskomiteen om eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2003, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Verdien av den samlede norske eksporten av forsvarsmateriell i 2003 var om lag 3,024 mrd. kroner. Av dette utgjorde tjenester ca. 1,85 mill. kroner og reparasjoner utført i Norge for utenlandske oppdragsgivere nærmere 17 mill. kroner. Til sammenligning var den samlede verdien av eksporten omlag 2,4 mrd. kroner i 2002. Av dette utgjorde tjenester ca. 16,7 mill. kroner, mens reparasjoner for utenlandske oppdragsgivere utgjorde nærmere 42 mill. kroner.

Økningen i eksporten i 2003 skyldes i hovedsak levering av luftvernssystemer i forbindelse med Sjøforsvarets nye fregatter som er under bygging i Spania. I tillegg fant det sted en generell økning fordelt på de tradisjonelle mottakerne av norsk forsvarsmateriell. Dette gjaldt særlig eksport til Australia, Canada, Storbritannia, Sverige og Tyskland. Det har vært noe nedgang i eksporten i 2003 til Finland, Frankrike, Hellas, Tyrkia og USA.

Utenriksdepartementets kontroll med eksport av våpen og militært materiell er basert på en egen lov, forskrift og retningslinjer for departementets behandling av søknader om tillatelse til eksport av 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."

Stortinget tok

"til etterretning den erklæring statsministeren på vegne av Regjeringen har lagt frem. Stortinget vil sterkt understreke at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en omhyggelig vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. Denne vurderingen må være avgjørende for om eksport skal finne sted."

Meldingen som Regjeringen legger frem, gjelder kontroll med utførsel i 2003 av våpen og militært materiell beskrevet på Utenriksdepartementets liste I, samt tjenester og teknologi knyttet til disse varene. Varene på liste I omfatter både A-materiell, som er våpensystemer og ammunisjon, og B-materiell, som er annet utstyr utviklet eller modifisert for militære formål.

Eksportkontrollen tar også sikte på å hindre at varer og teknologi for fremstilling av masseødelegelsesvåpen utføres i strid med norsk regelverk, internasjonale avtaler og internasjonalt samarbeid som Norge har sluttet seg til.

Utenriksdepartementet varslet i meldingene om eksport av forsvarsmateriell i 2001 og i 2002 en gjennomgang av eksportkontrollregelverket med sikte på styrking i tilknytning til terrorismeaspektet. Utenrikskomiteen viste i Innst. S. nr. 41 (2003-2004) om eksport av forsvarsmateriell i 2002 til at det ikke forelå et resultat.

Gjennomgangen av eksportkontrollregelverket har måttet ses i sammenheng med andre rettslige prosesser som ble igangsatt etter terroranslagene mot amerikanske mål 11. september 2001. Hensikten med de forslag til lovendringer som er under utarbeidelse i Utenriksdepartementet, er å bidra til å styrke kontrollen med eksport av sensitive varer, teknologi og tjenester som kan benyttes for terrorformål. Også andre departementer arbeider med forslag til lov- og regelendringer som ledd i kampen mot internasjonal terrorisme. Det har vært behov for samordning av lovgivningsaktivitetene, og de nødvendige rettslige vurderinger og avklaringer

har vist seg mer komplekse og tidkrevende enn opprinnelig forutsatt.

Regjeringen tar sikte på innen utgangen av 2004 å fremlegge et forslag til endring av eksportkontrollloven for å inkludere terrorismeaspektet. Endringsforslaget vil også inneholde regler om kontroll med formidling av visse kjernefysiske varer mellom tredjeland.

Det er også behov for å foreta endringer i forskriften til eksportkontrollloven. Hovedbegrunnelsen for forskriftsendringene er å forenkle regelverket og gjøre det mer tidsmessig. Det tas sikte på å avslutte arbeidet med forskriftsendringene i løpet av 2004. I kapittel 2 redegjøres det nærmere for eksportkontrollregelverket og arbeidet med regelverksendringene.

I internasjonal sammenheng var Norge tidlig ute med åpenhet om eksporten av forsvarsmateriell. Offentlighetens behov for åpenhet og innsyn i denne handelen var en viktig begrunnelse da den første meldingen ble fremlagt i 1996.

I Innst. S. nr. 41 (2003-2004) anmodes Regjeringen om å utrede muligheten for å praktisere økt åpenhet om eksport av forsvarsmateriell nasjonalt og internasjonalt, herunder rutiner for Stortingets innsyn. Videre etterspørres en nærmere redegjørelse for dette i meldingen om eksport av forsvarsmateriell i 2003.

I kapittel 3 i meldingen redegjøres det nærmere for arbeidet med økt åpenhet. En rekke tiltak er iverksatt i tilknytning til årets melding for å gi økt innsyn i eksporten av forsvarsmateriell. Informasjonen som gis om eksporten, er mer detaljert enn i tidligere meldinger. Det søkes lagt vekt på å beskrive i større detalj varene og teknologien som er utført, samt å opplyse hvilke land som har mottatt varene. Med sikte på å oppnå en mer oversiktlig fremstilling av omfanget av eksporten er det utarbeidet diagrammer og grafiske fremstillinger. I tillegg gis det for første gang informasjon om avslag på lisenssøknader. Det gis også informasjon om formidling av forsvarsmateriell mellom tredjeland og om overføring av produksjonsrettigheter av forsvarsmateriell til utlandet.

Utenriksdepartementet kan kreve at eksportørene fremlegger enhver opplysning som anses nødvendig i forbindelse med behandlingen av søknader om eksportlisens. Den vide retten til innhenting av bedriftssensitiv informasjon har sitt motstykke i taushetsbestemmelsene i loven. Departementet tilstreber økt åpenhet i eksportkontroll saker og er innstilt på å være så åpen som mulig uten å komme i konflikt med taushetsbestemmelsene i loven.

Regjeringen anser at Stortingets løpende behov for innsyn i eksporten av forsvarsmateriell bør kunne ivaretas gjennom den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell med de endringer som nå er iverksatt for å sikre økt åpenhet og innsyn.

Som ledd i målsettingen om åpenhet omkring internasjonal våpenhandel vil et sammendrag av stortingsmeldingen med tabellene bli oversatt til engelsk og fordelt i FN og andre aktuelle internasjonale fora. Meldingen vil også bli lagt ut på departementets hjemmeside (www.eksportkontroll.mfa.no).

I kapittel 4 gis det en beskrivelse av Utenriksdepartementets saksbehandling i eksportkontroll saker. Det redegjøres for Utenriksdepartementets behandling av søknader om utførselstillatelse for både forsvarsmateriell (liste I) og flerbruksvarer (liste II).

I Innst. S. nr. 41 (2003-2004) om eksporten av forsvarsmateriell i 2002 vises det til at politiske situasjoner stadig skifter, at nødvendig oppdatering av regelverket må skje fortløpende, at dette også må gjelde varer i forbindelse med vedlikehold, reparasjoner og reservedeler, og at det kreves et nært samarbeid mellom Utenriksdepartementet og eksportørene.

Utenriksdepartementet arbeider fortløpende med å sikre et tidsmessig og effektivt regelverk. Som forvaltnings- og kontrollorgan legger Utenriksdepartementet vekt på nært samarbeid med den enkelte eksportør fra sak til sak. Når det gis tillatelse til salg av forsvarsmateriell, vil spørsmålet om fremtidig vedlikehold, reparasjoner og leveranse av reservedeler inngå i departementets totalvurdering. Hensynet til norske leverandørers troverdighet som handelspartnere er også et forhold som myndighetene må ta i betraktning når det gjelder å gi tillatelse til oppfølgingsleveranser.

For å sikre gjennomføring av en forsvarlig og effektiv eksportkontroll samarbeider Utenriksdepartementet med andre instanser, særlig Tollvesenet, Politiets sikkerhetstjeneste og Forsvarets forskningsinstitutt. Utenriksdepartementet tok i 2003 initiativ til å styrke dette samarbeidet.

Norge deltar i det omfattende internasjonale samarbeidet som er etablert på eksportkontroll- og ikke-spredningsområdet. Kontrollen med flerbruksvarer (liste II) bygger i sin helhet på det internasjonale eksportkontroll samarbeidet. Handelen med konvensjonelle våpen og militært materiell (liste I) er i utgangspunktet et nasjonalt ansvar. Men også her har utviklingen de senere år gått i retning av økt internasjonal dialog og koordinering. Arbeidet har de siste årene vært drevet frem av kravet til økt åpenhet om handelen med forsvarsmateriell.

Det internasjonale samarbeidet om eksportkontroll og ikke-spredning er betydelig styrket etter terroranslagene mot amerikanske mål 11. september 2001. Økt internasjonal innsats har også ført til økte forventninger når det gjelder de enkelte lands evne til etterlevelse og gjennomføring av eksportkontroll. Innenfor rammen av de fem multilaterale eksportkontrollregimene er det siden 2001 oppnådd enighet om å styrke og videreutvikle samarbeidet på flere områder. Drøftelser pågår fremdeles om hvordan økt innsats gjennom eksportkontroll kan bidra til ytterligere å hindre spredning av våpen og oppbygging av offensiv militær slagkraft som kan true internasjonal sikkerhet.

Egne ekspertfora for håndhevelse og kontroll er etablert, og informasjonsutvekslingen mellom deltakerlandene er styrket. I 2003 gjennomførte Wassenaar-samarbeidet forhandlinger som førte til styrking og videreutvikling av samarbeidet om kontroll med konvensjonelle våpen og sensitiv høyteknologi. Det ble bl.a. oppnådd enighet om felles kriterier for kontroll med bærbar luftvernssystemer (MANPADS) og hånd-

våpen. Norge ledet forhandlingene innenfor Wassenaar-samarbeidet som førte til enighet om felles kriterier for kontroll med formidling av våpen mellom tredjeland.

Norge sluttet seg til EUs adferdskodeks for eksport av våpen og militært materiell i 1998. Som ledd i arbeidet for styrket kontroll, er Norge i dialog med EU om et nærmere samarbeid og åpenhet innenfor rammen av EUs adferdskodeks. Kodeksen danner i økende grad et internasjonalt rammeverk for prinsippene om leveranser av våpen og militært materiell. EU-kodeksen, samt vedtakene om standarder for eksport av forsvarsmateriell fattet av Wassenaar-samarbeidet (WA), legger føringer for den norske praktiseringen på dette området. Kodeksens åtte kriterier og WA-vedtakene etterleveres innenfor rammen av det norske regelverket.

Norge gjennomfører relevante vedtak om våpenembargoer fattet av FNs sikkerhetsråd og i OSSE, uavhengig av om de har bindende eller ikke-bindende karakter. Imidlertid er det bare bindende FN-vedtak som blir gjort til norsk rett. I praksis har Norge også sluttet seg til og etterlever EU-vedtak om våpenembargoer. Dette er en politikk Regjeringen tar sikte på å videreføre.

Norge har et nært samarbeid med øvrige nordiske og andre nærstående land om eksportkontrollspørsmål. Det avholdes halvårlige nordisk-baltiske konsultasjoner om ikke-spredning og eksportkontroll. Det er tatt et særlig initiativ rettet mot styrking av eksportkontrollen i de baltiske landene. Fra norsk side legges det vekt på å bidra til å styrke det internasjonale ikke-sprednings- og eksportkontrollarbeidet gjennom dialog og kompetanseoverføring. I kapittel 5 redegjøres det for det internasjonale samarbeidet om eksportkontroll og ikke-spredning, herunder tiltak mot terrorisme.

De siste årene har forsvarsindustrien gjennomgått betydelige tilpasninger til et endret internasjonalt marked. Omstrukturering og internasjonalisering har ført til at norske forsvarsmateriellbedrifter har satset på utvikling av nisjekompetanse innenfor rammen av flernasjonalt samarbeid. Regjeringen tar sikte på å videreføre denne linjen for å sikre norske bedrifters deltakelse i internasjonalt materiellsamarbeid. Det redegjøres nærmere for dette i kapittel 6.

Tallmaterialet som ligger til grunn for oversiktene over eksport, utførte tjenester og reparasjoner for utenlandske oppdragsgivere på forsvarsmateriellområdet, fremgår i kapittel 7. Verdien av eksporten representerer reelle salg og er basert på eksportørens egne rapporter. Departementet kontrollerer rapportene mot innvilgede tillatelser og lisenser.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallernes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti,

Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til meldingen som gir en oversikt over kontroll med utførsel i 2003 av våpen og militært materiell beskrevet på Utenriksdepartementets liste I, samt tjenester og teknologi knyttet til disse varene.

Komiteen vil også vise til at varene på liste I omfatter både A-materiell, som er våpensystemer og ammunisjon, og B-materiell, som er annet utstyr utviklet eller modifisert for militære formål.

Komiteen er tilfreds med at eksportkontrollen også tar sikte på å hindre at varer og teknologi som kan brukes til fremstilling av masseødeleggelsesvåpen utføres i strid med norsk regelverk, internasjonale avtaler og internasjonalt samarbeid som Norge har sluttet seg til.

Komiteen har merket seg at verdien av den samlede norske eksporten av forsvarsmateriell har øket fra om lag 2,4 mrd. kroner i 2002, til om lag 3,024 mrd. i 2003, og at økningen skyldes i hovedsak levering av luftvernssystemer i forbindelse med Sjøforsvarets nye fregatter som er under bygging i Spania, samt en generell økning fordelt på de tradisjonelle mottakerne av norsk forsvarsmateriell.

Komiteen viser til at Utenriksdepartementet har varslet i tidligere meldinger om eksport av forsvarsmateriell, en gjennomgang av eksportkontrollregelverket med sikte på styrking i tilknytning til terrorismespekteret, ved kontroll med eksport av sensitive varer, teknologi og tjenester som kan benyttes til terrorformål.

Komiteen mener dette har tatt lang tid, men er tilfreds med at Regjeringen nå tar sikte på innen utgangen av 2004, å fremlegge et forslag til endring av eksportkontrollloven for å inkludere terrorismespekteret, og at loven også vil inneholde regler om kontroll med formidling av visse kjernefysiske varer mellom tredjeland.

Komiteen er tilfreds med at det nå i tilknytning til årets melding er iverksatt en rekke tiltak for å gi økt innsyn i eksporten av forsvarsmateriell som komiteen ba om i Innst. S. nr. 41 (2003-2004), og at informasjonen som gis om eksporten nå er mer detaljert enn i tidligere meldinger.

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

Komiteen mener at multilateral eksportkontroll i de siste årene har blitt et stadig viktigere 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 vi er tilsluttet internasjonale kontrollorganer.

Komiteen mener også det er viktig at det utveksles relevant informasjon med utvikling av kontrollister med varer og teknologi som er relevant 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 å få tilgang til utgangsstoffer for kjemiske våpen, biologiske agens eller produksjons- og spredningsutstyr.

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. Det er også viktig at norske militære våpenlagre sikres bedre.

Komiteen er også bekymret over at det finnes en mengde uregistrerte og ulovlige våpen som utgjør et alvorlig problem i konfliktområder, i land med ustabil styre, og i land med borgerkrig og som er et globalt sikkerhetsproblem.

Komiteen mener at arbeidet med å fjerne uregistrerte våpen også må inngå i det internasjonale samarbeidet, og er glad for at Norge i år har gjennomført innsamling av uregistrerte og ulovlige våpen, som i tillegg til terror, også kan brukes til kriminell virksomhet, og håper at andre land vil følge eksempelet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det er fortsatt økning i våpeneksporten i 2003. Ved siden av en økning som skyldes leveranser av luftvernssystemer i forbindelse med bygging av fregatter til Sjøforsvaret, rapporteres det også om en generell økning til tradisjonelle mottakere. Det er ikke mulig å lese ut av Utenriksdepartementets tilråding om dette kan ses i sammenheng med krigen i Irak. Det er etter disse medlemmers

mening uheldig. Stortingsmeldingen burde gitt et bilde av hvorvidt norsk våpenproduksjon tjener på en folkerettsstridig krig, som den norske regjeringen ikke støttet. Disse medlemmer etterlyser en diskusjon om hvordan Norge håndterer våpeneksport innenfor en slik kontekst.

Disse medlemmer er tilfreds med at rapporteringen til Stortinget er mer konkret og detaljert enn tidligere, slik Stortinget har bedt om. Av hensyn til offentligheten, mener disse medlemmer likevel at listen over eksportert forsvarsmateriell kunne vært enda mer detaljert. I foreliggende rapport er det for eksempel ikke mulig å identifisere hvor mye som selges og til hvem av 12,7 millimeter flerbruksammunisjon, ammunisjon som er svært omdiskutert.

Disse medlemmer er fornøyd med at oversikten over land som har fått avslag på søknad om utførselslisens er offentliggjort, men savner liste over hvilke type materiell det er søkt om, og begrunnelsen for avslaget.

Disse medlemmer mener Norge fremdeles ikke har sikret seg godt nok mot videresalg eller -leveranser av norskproduserte våpen. Det bør etter disse medlemmers mening innføres en sluttbrukererklæring ved våpeneksport, også fra våre allierte, for å sikre bedre kontroll med hvor våpnene ender opp.

KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

St.meld. nr. 41 (2003-2004) - om eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2003, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 13. oktober 2004

Thorbjørn Jagland
leder

Christopher Stensaker
ordfører