



Innst. S. nr. 18

(2007-2008)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 33 (2006-2007)

Innstilling fra utenrikskomiteen om eksport av forsvarsmateriell frå Noreg i 2006, eksportkontroll og internasjonalt ikkje-spreiingssamarbeid

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Med denne meldinga legg Regjeringa fram informasjon om norsk eksportkontroll når det gjeld våpen, ammunisjon og anna militært materiell og fleirbruksvarer. Meldinga gjev innsyn i omfanget av den faktiske eksporten av forsvarsmateriell i 2006. I tillegg blir det gjort greie for norsk eksportkontrollregelverk og -praksis, samarbeidet med andre etatar og det internasjonale ikkje-spreiings- og eksportkontrollssamarbeidet som Noreg deltek i både når det gjeld forsvarsprodukt og fleirbruksvarer.

Regjeringa legg vekt på at det skal vere størst mogeleg innsyn i utførselen av norsk forsvarsmateriell. Sidan meldinga om omfanget av slik utførsel blei lagt fram første gong i 1996, har det blitt større openheit om dette. Meldinga om utførselen av forsvarsmateriell for 2005 (St.meld. nr. 19 (2005-2006)) inneheldt mellom anna for første gong informasjon om forsvarsstyresmaktens utførsel av eige materiell og om utførselen av handvåpen frå Noreg. I tillegg inneheldt meldinga informasjon om avslag på lisenssøknader og kva for eitt av dei åtte kriteria i EU-kodeksen som låg til grunn for avslaget. Ho inneheldt dessutan informasjon om formidlinga av forsvarsmateriell mellom tredjeland og om overføringa av produksjonsrettar for forsvarsmateriell til utlandet.

Stortingsbehandlinga av meldinga for 2005 viste at det er brei tverrpolitisk semje om at det er oppnådd ein tilfredsstillande grad av openheit.

Den auka graden av innsyn i eksporten av forsvarsmateriell, som har utvikla seg dei siste åra, medfører

omfattande rapportering frå bedriftene si side. For å sikre at informasjonen som blir lagt fram i meldinga, er så korrekt og komplett som mogeleg, krevst det òg gode rutinar og system. Regjeringa er oppteken av å vidareføre dette arbeidet og oppnå ein størst mogeleg grad av openheit knytt til eksporten av norsk forsvarsmateriell.

Meldinga i år følgjer i hovudsak det same formatet som den førre meldinga.

Til liks med tidlegare stortingsmeldingar er talmaterialet i denne meldinga basert på utførselen av varer som står på Utanriksdepartementets liste I og tenester og teknologi knytt til desse varene. Liste I omfattar både A-materiell, som er våpen og ammunisjon, og B-materiell, som er andre varer spesielt utvikla eller modifiserte for militære formål. Den samla verdien av eksporten i 2006 var om lag 3,5 mrd. kroner. Av dette utgjer sal 2,9 mrd. kroner, tenester om lag 362 mill. kroner og reparasjonar for utanlandske eigarar ca. 194 mill. kroner. A-materiell utgjorde i overkant av 1,4 mrd. kroner og B-materiell utgjorde tilnærma 1,5 mrd. kroner.

I 2005 utgjorde den samla eksporten ca. 2,9 mill. kroner. Til samanlikning var den samla verdien av eksporten om lag 2 mrd. kroner i 2004 og 3 mrd. kroner i 2003.

I 2006 utgjorde eksporten av A-materiell til NATO-landa 86 pst. og av B-materiell 55 pst., dei nordiske landa utgjorde høvesvis 8 pst. og 13 pst. I 2005 utgjorde eksporten til desse landa til saman høvesvis 82 pst. for A-materiell og 70 pst. for B-materiell.

Eksporten av våpen og anna militært materiell til NATO-land eller andre nærstående land byggjer på eit etablert samarbeid der Noreg deltek med spissteknologi på visse område.

Noreg praktiserer ei svært streng handheving av eksportkontrollregelverket. Dette er bakgrunnen for at hovudmottakarane av norsk forsvarsmateriell er NATO-medlemsland og andre nærstående land. Før det blir gjeve utførselsløyve, må det liggje føre dokumen-

tasjon som godtgjør kven som er mottakar av forsvarsmateriellet. Regjeringa vil vidareføre denne politikken i tida framover.

Utanriksdepartementets kontroll med eksporten av våpen og militært materiell er basert på eiga lov, forskrift og retningslinjer for korleis departementet skal behandle søknader om løyve til eksport av forsvarsmateriell. Utgangspunktet for regelverket og praksisen er ei regjeringserklæring og eit stortingsvedtak av 11. mars 1959. Erklæringa 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".

I 1997 slutta eit samrøystes storting seg til ei 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".

Eksportkontrollen tek òg sikte på å hindre at varer og teknologi til framstilling av masseødeleggingsvåpen blir utførte i strid med norsk regelverk, internasjonale avtalar og internasjonalt samarbeid som Noreg har slutta seg til. Slike varer er omtalte på Utanriksdepartementets liste II (fleirbruksvarer).

Utførsel av forsvarsmateriell til land utanfor NATO-alliansen og gruppa av nærstående land må vurderast nøye, og retningslinjene som er nemnde ovanfor, må praktiserast nøye. Dersom konklusjonen er at det kan gjevast løyve til slikt sal, blir det kravd sluttbrukardokumentasjon der mottakaren erklærer at han eller ho er den endelege mottakaren av materiellet, opplyser om kvar det skal installerast og brukast og forsikrar om at materiellet ikkje skal seljast vidare utan med samtykke frå norske styresmakter.

For å sikre at rammevilkåra blir så like som mogeleg, er det behov for ei internasjonal samordning av dokumentasjonskrava og sluttbrukarkontrollen. Innanfor relevante internasjonale forum blir det arbeid for å komme fram til meir einsarta standardar og prosedyrar. Eksportkontrollregimet Wassenaar-samarbeidet (WA) og Organisasjonen for tryggleik og samarbeid i Europa (OSSE) har mellom anna utarbeidd ei rettleiing for ein nasjonal sluttbrukarkontroll.

Utanriksdepartementet arbeider heile tida med å sikre eit tidsmessig og effektivt regelverk. I 2004 blei det gjort ei rekkje endringar i eksportkontrollforskriftene. Det blei gjort greie for desse endringane i St.meld. nr. 36 (2004-2005) og St.meld. nr. 19 (2005-2006).

Med verknad frå 1. juli 2005 blei det gjort endringar i eksportkontrolllova for å spegle at eksportkontrollen

òg er retta mot leveransar som kan vere meinte for å utøve terrorhandlingar. Ved endringa blei det òg oppretta heimel for å kontrollere formidlinga av visse sensitive fleirbruksvarer mellom to framande land. Utanriksdepartementet arbeider no med å gjere dei nødvendige endringane i forskriftene for å sikre at lovendingane blir gjennomførte på ein mest mogeleg føremålstenleg måte.

I tillegg har ei rekkje internasjonale vedtak som er bindande for Noreg, særleg knytt til resolusjon 1373 (2001) og 1540 (2004) frå Tryggingrådet i Dei sameinte nasjonane, ført til at det er behov for gjennomføring i norsk rett. Resolusjonane fører til at medlemslanda er forplikta til å setje i verk nasjonale tiltak for å hindre at terroristar og spreingsland får tilgang til sensitive varer og sensitiv teknologi i samband med masseødeleggingsvåpen. Arbeidet med å styrkje eksportkontrollregelverket er nærare omhandla i meldinga.

FNs tryggingråd vedtok i oktober 2006, desember 2006 og mars 2007 bindande sanksjonar mot Nord-Korea og Iran. Sanksjonane rettar seg mot dei kjernefysiske programma til desse landa og omfattar òg leveringsmiddel for masseødeleggingsvåpen og forbod mot transport, formidling og eksport av konvensjonelle våpensystem. Det er utarbeidd norske forskrifter for å sikre at forpliktingane i resolusjonane blir gjennomførte.

Auka internasjonal innsats fører til auka forventningar til at dei enkelte landa er i stand til å etterleve og gjennomføre ein effektiv eksportkontroll. For å sikre at det blir gjennomført ein forsvarleg og effektiv eksportkontroll, samarbeider Utanriksdepartementet med ei rekkje andre etatar. For å styrkje den norske innsatsen på eksportkontrollområdet ytterlegare, tok Utanriksdepartementet i januar 2007 initiativ til å opprette eit tverrinstitusjonelt samarbeid med Politiets tryggingsteneste, Tollverket og Forsvaret. Formålet er å drøfte, planleggje og koordinere aktivitetane til dei einskilde instansane for å sikre ein mest mogeleg effektiv eksportkontroll i alle ledd.

Som forvaltnings- og kontrollorgan legg Utanriksdepartementet òg vesentleg vekt på eit nært samarbeid med den enkelte eksportøren frå sak til sak. Når det blir gjeve løyve til å selje forsvarsmateriell, vil spørsmålet om vedlikehald, reparasjonar og levering av reservedelar i framtida vere ein del av totalvurderinga til departementet. Omsynet til dei norske leverandørane sitt truverde som handelspartnarar er òg eit tilhøve som styresmaktene må vurdere når det gjeld å gje løyve til oppfølgingsleveransar.

Noreg slutta seg til EU-kodeksen for eksport av våpen og militært materiell i 1998. Kodeksen har blitt vesentleg styrkt dei siste åra og dannar i aukande grad eit internasjonalt rammeverk for prinsippa om leveransar av våpen og militært materiell. I 2004 innleidde Noreg, som einaste ikkje-medlem, eit nærare samarbeid med EU med EU-kodeksen som ramme.

Multilaterale ikkje-spreiingsavtalar og nedrustingsinstrument er sentrale uttrykk for det arbeidet verdsamfunnet driv med nedrusting og for å hindre spreiiing

av masseøydeleggingsvåpen og ein ukontrollert flyt av andre våpen. Eksportkontrollregima er eit viktig instrument i dette arbeidet.

Noreg har teke eit særleg ansvar internasjonalt for å styrkje arbeidet med nedrustings- og ikkje-spreiings-spørsmål. Saman med ei gruppe på seks land (Chile, Romania, Australia, Sør-Afrika, Indonesia og Storbritannia) er Noreg pådrivar på dette området. Denne såkalla 7-landsgruppa blei oppretta før FN-toppmøtet i september 2005 og har i tida etterpå hatt regelmessig kontakt.

For Noreg er det ei prioritert oppgåve å medverke til at den kjernefysiske nedrustinga skal halde fram. For å lukkast på dette området er det viktig å komme med konkrete og realistiske nedrustingsframlegg. I dette arbeidet har Regjeringa styrkt kontakten med norske og utanlandske forskingsmiljø. Dette samarbeidet vil saman med 7-landsinitiativet bli særleg viktig fram mot NPTs tilsynskonferanse i 2010. Det førebuande arbeidet her starta i april i 2007.

Noreg tek aktivt del i det omfattande internasjonale samarbeidet som er oppretta på eksportkontroll- og ikkje-spreiingsområdet. Dette samarbeidet er eit viktig bidrag til å hindre ulovleg våpenhandel og spreiding av masseøydeleggingsvåpen. Kontrollen med fleirbruksvarer (liste II) byggjer heilt og fullt på det internasjonale eksportkontroll-samarbeidet. Handelen med konvensjonelle våpen og militært materiell (liste I) er i utgangspunktet eit nasjonalt ansvar, men her òg har utviklinga dei seinare åra gått i retning av auka internasjonal dialog og koordinering. Samarbeidet har dei siste åra vore drive fram ytterlegare av kravet til og ønsket om større openheit om handelen med forsvarsmateriell.

Noreg har vore medlem av styret i Det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA) frå 2005 og fram til styremøtet hausten 2007. Som medlem av styret har Noreg arbeidd aktivt for å styrkje innsatsen til IAEA på ikkje-spreiingsområdet. Deltakinga i styret er likeins ein viktig arena for å arbeide for norske synspunkt når det gjeld kjernefysisk nedrusting.

Innanfor dei multilaterale eksportkontrollregima er det oppretta eigne ekspertforum for handheving og kontroll, og informasjonsutvekslinga mellom deltakarlana er vesentleg styrkt dei seinare åra. På dei årlege plenumsøta blir det gjort vedtak som ein føreset blir gjennomførte i nasjonale regelverk og praksis i medlemslanda. Wassenaar-samarbeidet (WA) vil i 2007 gjennomføre forhandlingar for å styrkje og vidareutvikle samarbeidet om kontrollen med konvensjonelle våpen og sensitiv høgteknologi. Under ein tilsvarande gjennomgang i 2003 blei det mellom anna oppnådd semje om felles kriterium for kontroll med berbare luftvernssystem (MANPADS) og handvåpen og om felles kriterium for kontrollen med formidlinga av våpen mellom tredjeland.

Frå norsk side vil det bli arbeidd vidare for å styrkje utvekslinga av informasjon innanfor WA og for å styrkje retningslinjene når det gjeld kontrollen med konvensjonelle våpen og relevant høgteknologi.

EU-kodeksen og vedtaka om standardar for eksport av forsvarsmateriell frå Wassenaar-samarbeidet (WA) legg òg føringar for den norske praktiseringa når det gjeld kontroll med eksporten av forsvarsmateriell. Dei åtte kriteria i kodeksen og WA-vedtaka blir etterlevde innanfor ramma av det norske regelverket.

Noreg gjennomfører dei relevante vedtaka om våpenembargoar frå Tryggingrådet i FN og frå OSSE, uavhengig av om dei har bindande eller ikkje-bindande karakter. I praksis har Noreg òg slutta seg til og etterlever EU-vedtak om våpenembargoar. Dette er ein politikk Regjeringa tek sikte på å føre vidare.

Meldinga gjer òg greie for saksbehandlinga i Utanriksdepartementet når det gjeld behandlinga av søknader om utførselsløyve for både forsvarsmateriell (liste I) og fleirbruksvarer (liste II). Det at Utanriksdepartementet legg vekt på dialog med bedrifter og institusjonar om eksportkontroll, medrekna informasjonsverksemd, er òg omtalt.

Dei siste åra har forsvarsindustrien blitt vesentleg tilpassa ein endra internasjonal marknad. Omstrukturering og internasjonalisering har ført til at norske forsvarsmateriellbedrifter har satsa på å utvikle nisjekompetanse innanfor ramma av eit fleirnasjonalt samarbeid. Dette spørsmålet blir òg omtalt i denne meldinga.

Som eit ledd i målet om openheit kring internasjonal våpenhandel, vil eit samandrag av stortingsmeldinga bli omsett til engelsk og lagt ut på heimesida til departementet (www.eksportkontroll.mfa.no).

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Vidar Bjørnstad, Marit Nybakk, Hill-Marta Solberg og Anette Trettebergstuen, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund, Siv Jensen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Erna Solberg og Finn Martin Vallersnes, fra Sosialistisk Venstreparti, Ågot Valle, fra Kristelig Folkeparti, Dagfinn Høybråten, fra Senterpartiet, Alf Ivar Samuelson, og fra Venstre, Anne Margrethe Larsen, har merket seg at meldingen gjør rede for norsk eksportkontrollregelverk og praksis, samarbeidet med andre etater og det internasjonale ikkesprednings- og eksportkontroll-samarbeidet der Norge deltar, i tillegg til innsyn i den faktiske eksporten av forsvarsmateriell i 2006.

Komiteen merker seg at den samlede verdi av eksporten i 2006 var om lag 3,5 mrd. kroner, en økning på om lag 20 pst. sammenlignet med 2005. Komiteen er innforstått med at dette varierer noe fra år til år, avhengig av når enkeltleveranser finner sted. Verdien av eksporten representerer reelle salg og er basert på eksportørens egne rapporter. Departementet kontrollerer rapportene mot innvilgede tillatelser og lisenser.

Komiteen er kjent med at produksjon og eksport av forsvarsmateriell utgjør en betydelig verdiskaping i

Norge, og bidrar sterkt til teknologiutvikling som også kan brukes sivilt.

Komiteen har merket seg at Regjeringen legger vekt på at det skal være størst mulig innsyn og åpenhet rundt eksport av norsk forsvarsmateriell. Siden den første meldingen ble lagt frem i 1996, har det gradvis blitt større åpenhet rundt dette. Den forrige stortingsmeldingen som Stortinget behandlet om dette, inneholdt for første gang informasjon om forsvarsmyndighetenes utførsel av eget materiell og om utførsel av håndvåpen fra Norge.

Komiteen vil uttrykke tilfredshet rundt den åpenhet som man har utviklet rundt disse spørsmål, og som medfører omfattende rapportering fra bedriftenes side.

Komiteen viser til at sivile organisasjoner har etterlyst tilstrekkelig informasjon om hvem som er sluttbrukeren av norsk forsvarsmateriell, hvor mye og hva som eksporteres, og begrunnelser for lisensavslag. Komiteen viser til at Sverige praktiserer ytterligere åpenhet ved at det er krav til de svenske produsentene av forsvarsmateriell om årlig å rapportere eksport av militært utstyr og flerbruksvarer til militære konsumenter. Komiteen legger til grunn at Regjeringen vil vurdere hvordan rapporteringen kan bli mer omfattende enn det den er i dag.

Komiteen merker seg også at Regjeringen er opp-tatt av å videreføre arbeidet med å sikre gode rutiner og system for å sikre korrekt og komplett informasjon for nettopp å fremme graden av åpenhet rundt eksporten av norsk forsvarsmateriell.

Komiteen er kjent med at man fra norsk side praktiserer en streng håndheving av eksportkontrollregelverket, der det stilles krav til tilfredsstillende dokumentasjon før utførselstillatelse innvilges. Sluttbruker-erklæring der mottaker erklærer at man er endelig bruker av materialet, der man opplyser om installasjon og bruk, og der man forsikrer at videresalg ikke skal finne sted uten samtykke fra norske myndigheter, er eksempler på slik dokumentasjon.

Komiteen er kjent med at eksport av våpen og annet militært materiell til Nato-land eller andre nærstående land, bygger på et etablert samarbeid der Norge deltar med spisskompetanse og teknologi på enkelte områder. Ved eksport av slikt materiell mellom Nato-land kreves ikke reeksportklausul eller sluttbruker-erklæring, noe som har vært mangeårig praksis og base-res på tillit mellom partene i forsvarsalliansen.

Komiteen vil vise til at Regjeringen fortløpende vurderer tiltak som sikrer at norske våpen eller annet forsvarsmateriell ikke kommer på avveie. Komiteen vil aktivt støtte dette arbeidet.

Komiteen er også kjent med at man fra norsk side praktiserer en streng håndheving av eksportkontrollregelverket. Komiteen er enig i at det er viktig å opprettholde en streng kontroll med våpeneksport og teknologi som kan brukes til fremstilling av våpen, herunder hvilke land dette eksporteres til, ikke minst på bakgrunn av den ustabile situasjonen mange steder i verden.

I tillegg vil komiteen understreke at multilateral eksportkontroll er blitt stadig viktigere for å hindre

spredning av masseødeleggelsesvåpen, samt oppbygging av konvensjonell militær kapasitet som kan true stabiliteten og sikkerheten i mange områder.

Komiteen vil også understreke at i kampen mot terrorisme er det avgjørende å hindre at våpen og teknologi havner i hendene på grupper eller personer som har sivile liv som mål for å fremme sin sak. Det er derfor viktig at man styrker samarbeidet for å hindre terrorister i å få tilgang til utgangsstoffer for biologiske og kjemiske våpen eller produksjons- og spredningsutstyr. En restriktiv politikk angående salg av våpen og teknologi er derfor avgjørende, i tillegg til at vi er tilsluttet internasjonale kontrollorganer.

Komiteen har merket seg at økt internasjonal innsats fører til økte forventninger til at de enkelte land er i stand til å gjennomføre og etterleve en effektiv eksportkontroll. Komiteen er kjent med at Utenriksdepartementet samarbeider med en rekke andre etater for å sikre en effektiv og forsvarlig eksportkontroll. Departementet har opprettet et samarbeid mellom Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Tollvesenet og Forsvaret for å planlegge og koordinere aktivitetene i den enkelte instans for å sikre en optimal eksportkontroll i alle ledd.

Komiteen viser til at eksportkontrollregimet er et viktig instrument for å sikre arbeidet med ikke-spredning og nedrustning, samt å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og ukontrollert flyt av andre våpen.

Komiteen er kjent med at Norge har påtatt seg et særlig internasjonalt ansvar for å styrke arbeidet med ikke-spredning og nedrustningsspørsmål gjennom deltakelse i den såkalte 7-landsgruppen.

Komiteen er videre kjent med at Norge tar aktiv del i det omfattende internasjonale samarbeidet som er opprettet på eksportkontroll og ikkespredningsområdet, og at dette bidrar til å hindre ulovlig våpenhandel og spredning av masseødeleggelsesvåpen. Man har også fra norsk side arbeidet aktivt for kjernefysisk nedrustning gjennom deltakelse i IAEAs styre 2005-2007.

Komiteen støtter en aktiv oppfølging av FNs instrument for merking og sporing av håndvåpen, der siktemålet er bindende internasjonale regler som skal gjøre det mulig å spore våpen, våpenkomponenter og ammunisjon. Dette kan virke dempende på illegal omsetning og bruk av håndvåpen.

Komiteen har denne gangen ikke mottatt noen innspill i saken, men er likevel kjent med tidligere kritiske innspill med hensyn til dagens praksis for våpeneksport, ønsket om å innføre en obligatorisk sluttbruker-erklæring for alle kjøpere, samt ønsket om å innføre et eksportkontrollråd etter svensk modell, der man involverer parlamentarikere direkte i godkjenning av eksportlisenser.

Komiteen viser til at spørsmålet om parlamentarisk kontroll av eksport av forsvarsmateriell må behandles i samspill mellom storting og regjering.

Komiteen viser til Innst. S. nr. 27 (2006-2007) og ber om at Regjeringen vurderer ulike sider ved økt eksportkontroll og drøfter det med Stortingets organer på egnet måte.

Komiteen mener det i vurderingene av søknad om eksportlisens må stilles krav til situasjonen på menneskerettighetsområdet i mottakerlandene, og at det må vurderes å nedfelle internasjonal humanitærrett og menneskerettigheter som vilkår i regelverket på eksportkontrollområdet.

Komiteen ber Regjeringen arbeide videre med dette og imøteser at det blir tatt opp med Stortinget på egnet måte.

KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

St.meld. nr. 33 (2006-2007) - eksport av forsvarsmateriell fra Noreg i 2006, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spreiingssamarbeid - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 24. oktober 2007

Olav Akselsen
leder

Øyvind Vaksdal
ordfører

