



Innst. S. nr. 28

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 29 (2007–2008)

Innstilling fra utenrikskomiteen om eksport av forsvarsmateriell frå Noreg i 2007, eksportkontroll og internasjonalt ikkje-spreiingssamarbeid

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Regjeringa legg fram informasjon om norsk eksportkontroll når det gjeld våpen, ammunisjon og anna militært materiell og fleirbruksvarer. Meldinga reflekterer omfanget av den faktiske eksporten i 2007 av forsvarsmateriell som er oppført på Utanriksdepartementets liste I og av tenester og teknologi i tilknytning til desse varene. Liste I omfattar både A-materiell, som er våpen og ammunisjon og anna militært materiell som i vesentleg grad kan påverke dei militære styrkeforholda utover nærområdet, og B-materiell, som er andre varer som spesielt er utvikla eller modifiserte for militære formål.

Den samla verdien av eksporten i 2007 var om lag 3,6 mrd. kroner. Av dette utgjorde sal ca. 3,2 mrd. kroner, tenester om lag 308 mill. kroner og reparasjonar for utanlandske eigarar ca. 130 mill. kroner. A-materiell utgjorde i overkant av 2 mrd. kroner og B-materiell ca. 1,2 mrd. kroner. Til samanlikning utgjorde den samla eksporten i 2006 rundt 3,5 mrd. kroner.

I 2007 gjekk 92 pst. av eksporten av A-materiell og 84 pst. av eksporten av B-materiell til NATO-land og til Sverige og Finland. Samanlikna med 2006 var det i 2007 ein markert nedgang i den totale eksportverdien av B-materiell på nær 22 pst, og eksporten av A-materiell auka med ca. 45 pst.

I meldinga blir det gjort greie for Regjeringa sin politikk når det gjeld strategisk eksportkontroll, og

praktiseringa av det aktuelle regelverket i lisensieringsarbeidet og samarbeidet med andre etatar for å sikre gjennomføring av ein mest mogleg effektiv kontroll. I tillegg går ein inn på det internasjonale samarbeidet leverandørlanda har etablert for å sikre høge internasjonale standardar som utgangspunkt for gjennomføringa av kontrolltiltak på nasjonalt plan.

Regjeringa er oppteken av å gi størst mogleg åpenhet om og innsyn i utførselen av forsvarsmateriell frå Noreg. Stortingsbehandlinga av St.meld. nr. 19 (2005–2006) og St.meld. nr. 33 (2006–2007) har vist at det er brei, tverrpolitisk semje om at dette er viktig. Ved behandlinga av begge dei to siste stortingsmeldingane har innstillinga frå utanrikskomiteen vore samrøystes.

Regjeringa går i årets melding vidare for å gi auka innsyn. I meldinga i år blir det derfor for første gong lagt fram informasjon om eksport av sivile varer til militære sluttbrukarar og om utførsel av verneutstyr til bruk for humanitære organisasjonar i samband med minerydding. Elles følgjer meldinga i hovudsak same formatet som meldingane om eksporten i 2005 og 2006. Det blir informert om kva slag militære varer som er utførte til kva land, verdien av eksporten fordelt på land og regionar og om eige materiell som forsvarsstyresmaktene utfører. Vidare omtalar meldinga utførsel av handvåpen frå Noreg, formidling av forsvarsmateriell mellom tredjeland og overføring av produksjonsrettar for forsvarsmateriell til utlandet. I tillegg blir det opplyst om avslag på lisenssøknadar grunnlagt i EU-kodeksen for våpeneksport.

Då St.meld. nr. 33 (2006–2007) blei framlagd 15. juni 2007, inviterte Regjeringa presse og organisasjonar til eit møte for å presentere innhaldet i meldinga. Initiativet blei etter Regjeringa sitt syn godt motteke, og ein tek sikte på å vidareføre denne typen informasjonsmøte.

Regjeringa vil vidareføre praksisen med å konsultere og informere Stortinget om særleg omfattande og viktige saker. Det er etablert føreseielege retningslinjer for korleis Utanriksdepartementet skal praktisere regelverket. Dei årlege stortingsmeldingane som er framlagde sidan 1996, har gjort greie for denne praksisen og gitt omfattande innsyn i omfanget av eksporten.

I Noreg har ein sidan etterkrigsåra hatt brei politisk semje om eksporten av forsvarsmateriell. Regelverket og praksisen baserer seg på 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 Stortinget seg samrøystes til ei presisering om at "Utanriksdepartementets vurdering av disse forholdene omfatter en vurdering av en rekke politiske spørsmål, herunder spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter". Endå omsynet til menneskerettane og humanitærretten frå før var eit sentralt element i vurderinga av søknader om eksport av forsvarsmateriell, avgjorde Regjeringa i 2007 å ta denne presiseringa inn i retningslinjene.

Utanriksdepartementet er ved kongeleg resolusjon gitt mynde til å administrere eksportkontrolllova og utarbeide forskrifter og retningslinjer for å sikre ei effektiv gjennomføring av kontrollen. Departementet er òg lisensieringsinstans.

Noreg praktiserer ei svært streng handheving av eksportkontrollregelverket for å sikre at forsvarsmateriell ikkje kjem på avveie. Dette er bakgrunnen for at hovudmottakarane av norsk forsvarsmateriell er medlemsland i NATO og andre nærstående land. Noreg sel forsvarsmateriell bare til bruk for myndigheter.

Dokumentasjon som godtgjer kven som er mottakar av forsvarsmateriellet, må liggje føre før utførselsløyve blir innvilga. Regjeringa vil vidareføre denne praksisen. Noreg deltek vidare aktivt innanfor fleire internasjonale fora for tiltak som skal hindre at våpen kjem på avveie.

Ved utførsel av forsvarsmateriell til land utanfor NATO og den nærstående landgruppa blir dei nemnde retningslinjene nøye vurderte og strengt praktiserte. Dersom det blir konkludert med at slikt sal kan tillatast, må det leggjast fram sluttbrukardo-

kumentasjon der mottakaren erklærer at vedkommande er endeleg mottakar av materiellet, opplyser kvar det skal installerast og brukast og forsikrar at materiellet ikkje skal vidareseljast utan samtykke frå norske styresmakter.

Ved tildeling av løyve til sal av forsvarsmateriell er spørsmålet om framtidig vedlikehald, reparasjon og levering av reservedelar ein del av den totalvurderinga departementet gjer. Omsynet til norske leverandørar som truverdige handelspartnarar er òg eit moment som styresmaktene må ta med i vurderinga når det gjeld å gi løyve til oppfølgingsleveransar.

Kontrollen med eksport av fleirbruksvarer tek sikte på å hindre spreieing av masseødeleggingsvåpen og er utelukkande basert på samordning av kontrolltiltak innanfor ramma av internasjonalt samarbeid. Dei siste åra har det òg utvikla seg eit nærmare samarbeid i internasjonale forum om betre kontroll med konvensjonelle våpen, særleg handvåpen og lette våpen. Dette er ei utvikling Regjeringa støttar. I Stortinget ligg til handsaming ei eiga melding om det norske engasjementet for nedrusting og mot spreieing av masseødeleggingsvåpen.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Tove Linnea Brandvik, Marit Nybakk, Hill-Marta Solberg og Anette Trettebergstuen, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund, Siv Jensen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, fung. leder Erna Solberg og Finn Martin Vallersnes, fra Sosialistisk Venstreparti, Ågot Valle, fra Kristelig Folkeparti, Dagfinn Høybråten, fra Senterpartiet, Kari Mette Prestrud, og fra Venstre, Anne Margrethe Larsen, viser til at meldingen reflekterer omfanget av den faktiske eksporten av våpen, ammunisjon og annet militært materiell.

Komiteen har vidare merket seg at den samlede verdien av eksporten i 2007 var på til sammen 3,6 mrd. kroner, om lag samme nivå som i 2006.

Komiteen viser til at meldingen informerer om hva slags militære varer som er utført til hvilket land, verdien av eksporten fordelt på land og regioner og om eget materiell som norske forsvarsmyndigheter utfører. Meldingen omtaler i tillegg utførsel av håndvåpen fra Norge, formidling av forsvarsmateriell mellom tredjeland og overføring av produksjonsrettigheter for forsvarsmateriell til utlandet.

Komiteen er kjent med at produksjon og eksport av forsvarsmateriell utgjør en betydelig verdiskaping i Norge og bidrar samtidig til teknologiutvikling som også kan brukes sivilt.

Komiteen viser til rapporten "Forsvaret og industrien – strategiske partnere" fra Forsvars- og Sikkerhetsindustriens Forening (FSI) som skisserer rammevilkårene for næringen i Norge. Den norske forsvarsindustrien har med sine vel 5 000 ansatte og underleverandører i alle 19 fylker viktige ringvirkninger for sivil industri.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at eksport av forsvarsmateriell bidrar til å møte Forsvarets behov, til å gjøre industrien konkurransedyktig på det internasjonale markedet og til å utvikle strategiske allianser. En viktig forutsetning for dette er at Norge har et stabilt og forutsigbart eksportregelverk som ikke er konkurransevridende og skaper unødvendige hindringer for eksport. Det er derfor viktig at dette regelverket i størst mulig grad harmoniseres med EUs politikk på området.

I denne sammenheng viser komiteen til at Norge ble formelt medlem i European Defence Agency's (EDA) Code of Conduct (CoC) fra 1. oktober 2008. Dette er et frivillig, ikke-bindende regime som skal bidra til å etablere et åpent marked for forsvarsmateriell i Europa. CoC legger spesielt vekt på å få styrket små og mellomstore bedrifters rolle i det europeiske forsvarsmarkedet. Komiteen merker seg at det i rapporten fra FSI fremkommer at hele 85 pst. av bedriftene i den norske forsvars- og sikkerhetsindustrien har under 250 ansatte, og 20 pst. har mindre enn 10 ansatte.

Komiteen har denne gang gjennomført en høring der organisasjonene ble invitert til å komme med sine synspunkter på stortingsmeldingen. Komiteen registrerer at flere organisasjoner tok til orde for en bedre kontroll over sluttbruken av norsk-eksportert forsvarsmateriell bl.a. ved hjelp av obligatorisk sluttbrukererklæring, og det ble i tillegg påpekt at norske myndigheter bør arbeide for at internasjonale rammeverk for våpeneksport forplikter statene på å innføre obligatorisk sluttbrukererklæring på all våpeneksport og videre sikre effektiv oppfølging og håndheving av disse avtalene. Komiteen merker seg også synspunkter fra flere om at parlamentarisk kontroll av våpeneksport etter svensk modell burde innføres for å optimalisere kontrollen, og at det var høstet positive erfaringer fra denne ordningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til det uavhengige forskningsprosjektet Small Arms Survey (SAS) tilknyttet Graduate Institute of International and Development Studies i Sveits. Prosjektet er en internasjonal kilde til informasjon om alle aspekter ved små og lette våpen (SALW) og publiserer årlig "Small arms trade

transparency barometer" som rangerer de største eksportlandene etter poeng på utvalgte kontrollkriterier. Disse medlemmer merker seg at ammunisjon, ifølge SAS, i liten grad har dratt nytte av de reguleringer som har kommet innenfor SALW-området de siste årene. Med hensyn til merking og sporing er nasjonale systemer i stor grad ad-hoc basert. Disse medlemmer registrerer samtidig at de fire beste landene i undersøkelsen fra 2007 var USA, Frankrike, Italia og Norge. Norge kommer godt ut på områder som årlig rapportering, rapportens tilgjengelighet og omfang, men dårlig ut på informasjon om innvilgede og avslåtte lisenser.

Komiteen viser til at de fleste sivile som rammes i nåtidens kriger er ofre for konvensjonelle våpen, i første rekke små og lette våpen. Kontroll med omsetning av slike våpen er ofte mangelfull og preget av lite innsyn, noe som kan avle korrupsjon og kriminalitet. I denne sammenheng merker komiteen seg at Sverige i flere år har samarbeidet med den britiske avdelingen av Transparency International (TI) for å bekjempe korrupsjon innen våpenhandelen, og at det i denne sammenheng har blitt utarbeidet såkalte "integrity pacts" som skal sikre åpenhet og transparens i transaksjonsprosesser rundt våpeneksport.

Komiteen merker seg også ønske fra flere av organisasjonene om å innføre en mekanisme for merking og sporing av norskprodusert ammunisjon, samt ønske om at norsk eierskap i våpenprodusenter i andre land må medføre at disse følger norske regler for våpeneksport, gjerne ved at man i større grad tilstreber et felles regelverk.

Komiteen har mottatt skriftlige så vel som muntlige innspill fra Nammo under sluttbehandlingen av meldingen. Man var fra forsvarsindustriens side positiv til krav om obligatorisk sluttbrukererklæring så lenge den gjaldt alle aktører i markedet, og advarte samtidig mot ensidige tiltak som kan virke konkurransevridende. Krav til merking av all ammunisjon er i praksis allerede gjennomført da all grovkalibret ammunisjon produsert i Norge i utgangspunktet er merket, og at håndvåpenammunisjon ikke lenger produseres i Norge i større utstrekning. Komiteen merket seg under møtet med Nammo at representanter fra bedriften forsikret om at de ikke kjente til tilfeller av at våpen eller ammunisjon fra deres bedrift var kommet på avveie.

Komiteen ber Regjeringen vurdere innføring av regler for merking av ammunisjon slik at denne blir lettere å spore, og ber om at man kommer tilbake til Stortinget med dette på egnet måte. Komiteen oppfordrer videre Regjeringen til å arbeide for bindende internasjonale regler som gjør det mulig å

spore håndvåpen tilbake til selger. Dette vil kunne ha en hemmende effekt på illegitim omsetning og bruk.

Komiteen la også merke til at det til tross for større åpenhet de senere år rundt norsk våpenproduksjon og eksport, ble etterlyst enda mer åpenhet rundt disse spørsmål fra enkelte organisasjoner. Komiteen vil påpeke at Regjeringen i årets melding går enda lenger enn før for å gi økt innsyn og åpenhet, og det blir for første gang fremlagt informasjon om eksport av sivile varer til militære sluttbrukere og om utførsel av verneutstyr til bruk for humanitære organisasjoner i forbindelse med minerydding.

Komiteen registrerer videre at noen organisasjoner går sterkt imot det de kaller "statlig subsidiering" av norsk våpenproduksjon gjennom FoU-midler, eksport-, etablerings- og distriktsutviklingsstøtte. Komiteen vil be Regjeringen vurdere ønsker om økt eksportkontroll og drøfte dette med Stortingets organer på egnet måte. Det vises for øvrig til Innst. S. nr. 18 (2007–2008), jf. St.meld. nr. 33 (2006–2007).

Komiteen er kjent med at eksport av våpen og annet forsvarsmateriell til NATO-land eller andre nærstående land bygger på et etablert samarbeid der Norge deltar med spisskompetanse og teknologi på mange områder. Ved eksport av denne type materiell mellom NATO-land kreves ikke reeksportklausul eller sluttbrukererklæring, noe man har lang tradisjon for og som baseres på tillit mellom partene i forsvarsalliansen. Det vises til meldingen, der det står:

"Ved utførsel av forsvarsmateriell til medlemsland i NATO eller til nærstående land som etter ei grundig vurdering er godkjende som mottakarar av forsvarsmateriell, krevst dokumentasjon som godtjer kven sluttbrukaren er".

Komiteen vil uttrykke støtte til Regjeringens fortløpende vurderinger og tiltak som skal sikre at norske våpen eller forsvarsmateriell ikke kommer på avveie. Komiteen er kjent med den strenge håndhevingen av eksportkontrollregelverket som praktiseres av norske myndigheter, der man stiller krav til tilfredsstillende dokumentasjon før utførselstillatelse gis. Eksempel på slik dokumentasjon er sluttbrukererklæring der mottaker erklærer at man er endelig bruker av materiellet, der man opplyser om bruk og installasjon, og der man forsikrer om at videresalg av materiellet ikke skal finne sted uten at dette er godkjent av norske myndigheter.

Komiteen understreker at i kampen mot terrorisme er det avgjørende å forhindre at teknologi og våpen havner i hendene på grupper eller personer som har sivile liv som mål for å fremme sin sak. Styrking av samarbeidet for å hindre at terrorister får tilgang til utgangsstoffer for biologiske og kjemiske våpen eller produksjons- og spredningsutstyr, er derfor svært viktig. Det er derfor avgjørende at vi er tilsluttet internasjonale kontrollorganer samt at det føres en restriktiv politikk vedrørende salg av våpen og teknologi.

Komiteen ser positivt på det brede internasjonale samarbeid man har utviklet om en bedre kontroll med konvensjonelle våpen, særlig håndvåpen og lette våpen. Komiteen mener det er viktig å få til en internasjonalt bindende avtale om våpenhandel (Arms Trade Treaty - ATT) som uttrykker gjeldende internasjonal humanitær rett og sikrer at menneskerettighets- og utviklingsperspektivet kommer tydelig fram. Det er sentralt at en slik avtale inkluderer håndvåpen og tilhørende ammunisjon.

Komiteen mener man må kunne stille krav til menneskerettighetssituasjonen hos mottakerlandene når en skal behandle søknad om eksportlisens, og videre bør man kunne nedfelle internasjonal humanitærrett og menneskerettigheter som vilkår i regelverket på eksportkontrollområdet. Komiteen er kjent med at dette fra før av var et sentralt element i vurderingen av søknaden, og er tilfreds med at det i 2007 ble tatt med en presisering av dette i retningslinjene. Det vises til Innst. S. nr. 18 (2007–2008), jf. St. meld. nr. 33 (2006–2007).

Komiteen viser til at nedrustning og ikke-spredningsspørsmål er omtalt i egen stortingsmelding (St. meld. nr. 27 (2007–2008)) og viser til de respektive partiers merknader i Innst. S. nr. 29 (2008–2009)).

KOMITEENS TILRÅDING

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

v e d t a k :

St.meld. nr. 29 (2007–2008) – om eksport av forsvarsmateriell frå Noreg i 2007, eksportkontroll og internasjonalt ikkje-spreingssamarbeid – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 12. november 2008

Erna Solberg

fung. leder

Øyvind Vaksdal

ordfører