



STORTINGET

Innst. 104 S

(2017–2018)

**Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen**

Dokument 8:22 S (2017–2018)

**Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om
Representantforslag fra stortingsrepresentantene
Audun Lysbakken og Petter Eide om å stanse
eksport av våpen og forsvarsmateriell og fler-
bruksvarer til landene som intervensjoner i Jemen,
og ta initiativer for å ansvarliggjøre partene i krigen
for brudd på humanitærretten og eventuelle krigs-
forbrytelser**

arbeidet til gruppen av internasjonale og regionale eksperter som har fått mandat til å undersøke alle brudd på internasjonal humanitærrett i Jemen, både politisk og økonomisk.

6. Stortinget ber regjeringen aktivt støtte opp om beslutningen om at landene i militærkoalisjonen som intervensjoner i Jemen, føres opp på FNs liste over land og parter som begår lovbrudd mot barn i væpnede konflikter.»

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen umiddelbart stanse all eksport av ammunisjon til De forente arabiske emirater.
2. Stortinget ber regjeringen stanse eksport av våpen og forsvarsmateriell til Saudi-Arabia og de andre landene som deltar i den saudiledede koalisjonen som intervensjoner i Jemen.
3. Stortinget ber regjeringen stanse eksport av flerbruksvarer til landene som deltar i koalisjonen som intervensjoner i Jemen.
4. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak som gjennomgår den norske eksporten (inkludert re-eksport) som har funnet sted til landene i koalisjonen siden intervensjonen i Jemen startet, og gjør rede for hvordan Norge har sikret at norsk forsvarsmateriell ikke har bidratt til brudd på humanitærretten.
5. Stortinget ber regjeringen støtte opprettelsen av og

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Zaineb Al-Samarai, lederen Anniken Huitfeldt, Martin Kolberg, Eirik Sivertsen og Jonas Gahr Støre, fra Høyre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Hans Andreas Limi, Christian Tybring-Gjedde og Kristian P. Wilsgård, fra Senterpartiet, Steinar Ness, fra Sosialistisk Venstreparti, Gina Barstad, fra Venstre, Abid Q. Raja, og fra Kristelig Folkeparti, Knut Arild Hareide, viser til representantforslag 22 S (2017–2018) fra Audun Lysbakken og Petter Eide, som ber om stans av eksport av våpen og forsvarsmateriell og flerbruksvarer til landene som intervensjoner i Jemen, og om at regjeringen tar initiativ for å ansvarliggjøre partene i krigen for brudd på humanitærretten og eventuelle krigsforbrytelser.

Komiteen er bekymret for situasjonen i Jemen og mener at rapportene om brudd på den internasjonale humanitærretten og menneskerettigheter er urovekkende.

Komiteen merker seg at Norge allerede har tatt flere initiativ for å ansvarliggjøre partene i krigen for brudd på humanitærretten og eventuelle krigsforbrytelser, og viser til utenriksministerens brev til utenriks- og forsvarskomiteen av 16. november 2017 som redegjør for dette. Komiteen noterer seg videre at regjeringen arbeider for økt humanitær tilgang for sivilbefolkningen, og at mer enn 274 mill. kroner ble gitt i nødhjelp i 2017.

Komiteen merker seg at utenriksministeren i sitt brev forsikrer om at søknader om eksport av forsvarsmateriell til landene som deltar i den Saudi-Arabia-ledede koalisjonen, undergår grundige og individuelle vurderinger i henhold til Utenriksdepartementets retningslinjer. Disse er forankret i Stortingets vedtak av 1959 og 1997.

Komiteen merker seg at utenriksministeren skriver at dersom det fastslås fra autoritativt hold at et lands styrker ikke opptrer i tråd med krigens folkerett, vil salg av våpen og ammunisjon til landet være utelukket.

Komiteen noterer seg at praksis har vært at stater som intervensjoner i et annet land etter samtykke fra landets lovlige myndigheter, ikke anses omfattet av 1959-vedtaket.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, noterer seg at denne praksisen er godkjent av Stortinget gjennom de årlige meldingene om eksport av forsvarsmateriell.

Komiteen viser til at Utenriksdepartementets retningslinjer krever myndighetsbekreftet sluttbruker-erklæring ved eksport av våpen og ammunisjon (A-materiell) til Kuwait, FAE, Qatar og Oman. Saudi-Arabia kan kun motta B-materiell.

Komiteen merker seg at både utenriksministeren i sitt brev og ulike høringsinstanser understreket at det ikke foreligger informasjon som tilsier at norsk forsvarsmateriell er brukt i krigføringen i Jemen, og at oppholdet i eksport til FAE i 2016 kun var et «føre-var»-tiltak.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet peker på at Utenriksdepartementet besluttet å suspendere gyldige lisenser for A-materiell (våpen og ammunisjon) til De forente arabiske emirater 19. desember 2017. Avgjørelsen ble gjort etter en helhetlig vurdering av situasjonen i Jemen og av den økende risikoen knyttet til De forente arabiske emiraters militære engasjement i Jemen. Disse medlemmer viser til at det ikke foreligger dokumentasjon på at norske våpen og ammunisjon er benyttet i Jemen, og at beslutningen er uttrykk for en streng «føre var»-linje.

Komiteen understreker at hvis Norge skal ha en levedyktig forsvars- og sikkerhetsindustri, krever dette at bedriftene har tydelige og forutsigbare vilkår og rammer for eksport. Komiteen mener at Utenriksdepartementet har den beste ekspertise tilgjengelig for å kunne vurdere situasjonen i de enkelte land der Norge eksporterer forsvarsmateriell, forankret i Stortingets vedtak og departementets retningslinjer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til sine respektive merknader til den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell, Meld. St. 5 (2017–2018).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre understreker at det er Stortinget som vedtar eksportkontrollregelverket for strategiske varer, men at det er Utenriksdepartementet som er bemyndiget til å tolke og praktisere regelverket (jf. kgl.res. av 18. desember 1987). Disse medlemmer mener det vil bryte med forvaltningsprinsippene dersom Stortinget skulle detaljstyre Utenriksdepartementet når det gjelder eksportlisens til enkeltland. En slik praksis vil også gjøre praktiseringen av regelverket tilfeldig og lite forutsigbar.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til den brutale krigen som foregår i Jemen, mellom den anerkjente presidenten Hadi på den ene siden og flere væpnede grupper på den andre. Konflikten startet i etterkant av maktovertakelsen fra president Saleh, som ble styrtet i opprørsbølgen i 2011. Houthi-militsen utnyttet kaoset etter maktskiftet og utfordret den anerkjente presidenten Hadi. Krigen har ingen seierherrer, og Jemen er i dag omtrent delt på midten, hvor houthi-militsen dominerer i nordvest inkludert Sanaa, og Hadi i sørøst med Aden som base. Samtidig vokser også ekstreme jihadistgrupper som IS og al-Qaida, som stadig utfører angrep, spesielt i Aden.

Dette medlem viser til at konflikten også har ført til en alvorlig humanitær krise, som FN nå omtaler som den verste i organisasjonens historie. Den sivile lidelsen i Jemen er både grunnet direkte voldshandlinger og matmangel og internflukt.

Dette medlem viser til at det er flere krigførende parter. En koalisjon av gulf-arabiske stater ledet av Saudi-Arabia, startet våren 2015 luftangrep med mål om å gjeninnsette Hadis regjering. De har fått logistisk støtte av Frankrike, USA og Storbritannia. I tillegg føres en maritim blokade mot houthi-kontrollerte byer på kysten mot Rødehavet. Siden krigen brøt ut, er det estimert at minst 5 000 mennesker er blitt drept i luftangrepene og 9 000 skadet. Det virkelige antallet døde og skadde antas å være mye høyere.

Dette medlem merker seg at den saudiledede koalisjonen er ført opp på den endelige listen i FNs ge-

neralsekretærs rapport om barn og væpnede konflikter, over parter som begår grove forbrytelser. I rapporten, som kartlegger de seks grove forbrytelsene mot barn i væpnede konflikter i 2016, står koalisjonen oppført for å ha drept og lemlestet barn (killing and maiming of children) og for angrep mot skoler og sykehus.

Dette medlem merker seg videre at FNs høykommissær for menneskerettigheter har oppnevnt en ekspertgruppe som skal undersøke brudd på menneskerettighetene i Jemen.

Dette medlem er svært bekymret for den humanitære situasjonen i Jemen. I sin globale nødhjelpsappell for 2018 skriver FN at 22,5 millioner mennesker i Jemen trenger humanitær assistanse. 8,5 millioner mennesker er akutt matusikre – de vet ikke hvor neste måltid kommer fra – en økning på 24 prosent fra 2017. Antallet barn som lider av akutt og alvorlig feilernæring, har økt med 200 prosent siden 2014. Redd Barna anslår at 130 jemenittiske barn under fem år dør daglig – 50 000 barn i hele 2017 – som følge av sult og sykdom. Verdens Helseorganisasjon (WHO) melder om over en million tilfeller av kolera. Det er også registrert flere hundre tilfeller av difteri, en smittsom og dødelig sykdom som tidligere har vært tilnærmet utryddet globalt.

Dette medlem er videre sterkt kritisk til de uakseptable virkemidlene som benyttes av alle de krigførende partene. Situasjonen i visse deler av Jemen, spesielt hovedstadsområdet, ble forverret etter houthi-oppørernes drap på tidligere president Saleh og de påfølgende stridighetene mellom houthi- og Saleh-lojale styrker. Koalisjonens flyangrep har også tiltatt i styrke den siste tiden. FNs nødhjelpssjef Mark Lowcock uttalte 5. januar 2018 at flyangrep utført av den saudiledede koalisjonen, har tiltatt i desember 2017 og januar 2018. I november trappet den saudiledede koalisjonen opp sin blokade av Jemen og nektet humanitær import av livsnødvendige varer. FN advarte om at en vedvarende blokade vil føre landet ut i hungersnød.

Dette medlem gir sin støtte til regjeringens beslutning 19. desember 2017 om å stanse eksport av våpen og ammunisjon til De forente arabiske emirater, og å heve terskelen for eksport av B-materiell og flerbruksvarer til landet. Dette medlem vil også be regjeringen fortløpende informere Stortinget dersom Utenriksdepartementet gjør endringer i denne praksisen.

Dette medlem merker seg at beslutningen om å stanse eksport av A-materiell foreløpig kun omfatter ett av landene i koalisjonen. Norge solgte i 2016 A-materiell til både Jordan og Kuwait, som begge listes opp av FN som koalisjonsmedlemmer, og det er videre registrert salg av B-materiell og flerbruksvarer til flere av landene i koalisjonen. Dette medlem vil derfor be regjeringen utvide den midlertidige stansen til å gjelde alle lan-

dene i den saudiledede koalisjonen, og til å gjelde både A- og B-materiell og flerbruksvarer.

Dette medlem ønsker en gjennomgang av eksporten som har funnet sted siden mars 2015, for å bringe klarhet i hvorvidt norske strategiske varer har blitt brukt i krigføringen i Jemen, og om de kan ha lagt til rette for eller blitt brukt på en måte som bryter internasjonal humanitærrett og krigens regler. Dette medlem vil understreke at norske myndigheter har et selvstendig ansvar for å sikre at norske strategiske varer ikke benyttes i strid med internasjonal humanitær rett eller for å begå krigsforbrytelser. Regjeringen har uttalt at det ikke finnes dokumentasjon på at dette har funnet sted. Samtidig har regjeringen i to omganger holdt tilbake eksport av ammunisjon til De forente arabiske emirater etter en vurdering av at det kan være en risiko for at varene er blitt brukt i angrep i Jemen.

Dette medlem viser til de alvorlige anklagene som er kommet fram om brudd på internasjonal humanitær rett i konflikten, begått av alle krigende parter. I en rapport fra FNs ekspertpanel for Jemen fra januar 2016 kom det frem at det til da var 119 dokumenterte brudd på internasjonal humanitær lov utført av koalisjonen. Ekspertpanelets andre rapport fra januar 2017 dokumenterer ytterligere brudd på internasjonal humanitærrett fra alle parter. I januar 2016 uttrykte FNs generalsekretær Ban Ki-Moon bekymring for bruk av klasebomber i Jemen, noe som kan være en krigsforbrytelse. I FNs ekspertpanels rapport fra januar 2017 er denne informasjonen ettergått, og panelet fant dokumentasjonen om bruk av klasebomber «nøyaktig, svært troverdig og overbevisende».

Dette medlem er sterkt kritisk til de uakseptable virkemidlene som benyttes av alle de krigførende partene. FNs nødhjelpssjef Mark Lowcock uttalte den 5. januar 2018 at flyangrep utført av den saudiledede koalisjonen, har tiltatt i desember 2017 og januar 2018. I november trappet den saudiledede koalisjonen også opp sin blokade av Jemen, og den har nektet humanitær import av livsnødvendige varer. FN advarte om at en vedvarende blokade vil føre landet ut i hungersnød.

Dette medlem viser til at barn er spesielt hardt rammet i konflikten. Væpnede grupper har rekruttert barnesoldater, og alle sider i konflikten har blokkert tilgangen til grunnleggende varer. Skoler, begravelser og sykehus har vært mål for bombetokt. FNs generalsekretærs årlige rapport om barn og væpnede konflikter viser til at SLC i 2016 var ansvarlig for halvparten av barna som ble drept eller skadet, og for 73 prosent av angrep mot skoler og sykehus. I 2016 inkluderte den årlige rapporten fem parter i konflikten i Jemen på FNs «svarteliste» over land som begår alvorlige overgrep mot barn: houthi-militsen, al-Qaida på den arabiske halvøy, regjeringsstyrkene, proregjeringsmilitser og den saudiledede koalisjonen (SLC). Etter bare noen dager ble SLC fjernet

fra listen. Dette medlem merker seg at SLC i 2017 igjen er oppført for å ha drept og lemlestet barn, og for angrep mot skoler og sykehus.

Dette medlem mener Norge aktivt må støtte opp om generalsekretærens beslutning, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen aktivt støtte opp om beslutningen om at landene i militærkoalisjonen som intervensjoner i Jemen, føres opp på FNs liste over land og parter som begår lovbrudd mot barn i væpnede konflikter.»

Dette medlem mener Norge bør arbeide for å holde alle parter ansvarlige for brudd på internasjonal humanitær rett og menneskerettighetene. Den 29. september 2017 vedtok FNs menneskerettsråd en resolusjon som inkluderer opprettelsen av en internasjonal, uavhengig gruppe av eksperter som skal granske brudd på humanitærretten i Jemen.

Dette medlem mener Norge bør støtte opprettelsen av og arbeidet til denne gruppen, både politisk og økonomisk.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen støtte opprettelsen av og arbeidet til gruppen av internasjonale og regionale eksperter som har fått mandat til å undersøke alle brudd på internasjonal humanitærrett i Jemen, både politisk og økonomisk.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Norge de siste årene har eksportert våpen, forsvarsmateriell og flerbruksvarer til flere av landene som deltar i den intervensjonerende koalisjonen. Meld. St. 36 (2015–2016) om eksport av forsvarsmateriell, jf. Innst. 54 S (2016–2017), viste at Norge i 2015 solgte A-materiell både til Kuwait og De forente arabiske emirater (FAE) og B-materiell til Saudi-Arabia. Dette medlem viser også til at i Meld. St. 5 (2017–2018) framgår det at eksporten av forsvarsmateriell og strategiske varer til landene i koalisjonen er mer enn firedoblet siden 2014, og at norsk eksport til disse landene nå utgjør 8,2 prosent av den totale eksporten. Dette inkluderer eksport av A-materiell til FAE og Kuwait, B-materiell til FAE, Jordan, Kuwait og Saudi Arabia og flerbruksmaterieell til Egypt, Jordan, Kuwait og Saudi Arabia.

Dette medlem viser til eksporten av ammunisjon til FAE, som regjeringen i april 2016 opplyste var midlertidig stanset fra januar 2016 som uttrykk for et «føre-var»-prinsipp. I august 2017 ble det kjent at Norge igjen har gjenopptatt eksporten av ammunisjon til FAE,

med virkning fra mars 2017. Så, i januar 2018, meldte UD at denne eksporten igjen er stanset. Dette medlem støtter eksportstansen og mener videre at regjeringen bør holde Stortinget orientert om endringer i eksportpraksis i denne saken.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen holde Stortinget fortløpende orientert om endringer i eksporten til landene i den saudiledede koalisjonen som intervensjoner i Jemen.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser videre til Norges forpliktelse til ikke å selge våpen eller ammunisjon som kan brukes til å begå krigsforbrytelser, gjennom Arms Trade Treaty (ATT):

«Eksportørstaten skal i sin forhåndsvurdering også ta hensyn til risikoen for at våpeneksporten kan bli brukt til å gjennomføre alvorlig kjønnsbasert vold eller vold mot kvinner og barn.»

Dette medlem viser også til at Norge er bundet av EUs kriterium 3 for våpeneksport, som sier at stater skal

«avstå fra å utstede eksportlisens når det åpenbart er fare for at den militære teknologien eller det militære utstyret som skal eksporteres, kan bli brukt til å begå alvorlige brudd på internasjonal humanitærrett».

I svar på skriftlig spørsmål nr. 1503 (2016–2017) fra representanten Bård Vegar Solhjell om utenriksministeren kan garantere at ikke noe norsk forsvarsmateriell som eksporteres til landene som deltar i den saudiledede koalisjonen, blir brukt som en del av krigføringen i Jemen, svarer utenriksministeren:

«Utenriksdepartementet praktiserer i disse sakene en «føre var»-linje. Det innebærer at departementets vurdering av risiko er ytterligere styrket. Dersom det i en sak vurderes å foreligge en uakseptabel risiko for bruk som ikke er forenlig med retningslinjene, vil eksport avslås.

Utenriksdepartementet har ingen informasjon om at materiell fra Norge er brukt i Jemen.»

Dette medlem mener uttalelsene fra utenriksministeren er uklare med hensyn til hva man har gjort for å forsikre seg om at norsk forsvarsmateriell ikke brukes i Jemen, og merker seg videre at statsråden ikke vil garantere for at ikke noe norsk materiell er blitt brukt i krigen. Forslagsstillerne mener at det er vanskelig å forstå hvordan en «føre-var-linje» kan være forenlig med fortsatt eksport. Bevisbyrden må ligge på eksportør for å garantere at norsk militært materiell ikke blir brukt i

denne brutale krigen, hvor det er dokumenterte brudd på humanitærretten og anklager om krigsforbrytelser.

Dette medlem viser videre til regjeringens erklæring fra 1959 om våpeneksport, som fastslår:

«at Norge ikke tillater salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig».

Stortingets vedtak fra samme år sier:

«Stortinget tar 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 vurdering må etter Stortingets mening være avgjørende for om eksport skal finne sted.»

Dette medlem viser til at det kun er ved ulovlig krig at det er forbudt å selge våpen og ammunisjon. Dette medlem viser til at dette verken framkommer eksplisitt i regjeringserklæringen eller i Stortingets vedtak. Derfor mener dette medlem at vedtaket også må omfatte forbud mot salg av våpen og ammunisjon til land som deltar i konflikter hvor det begås krigsforbrytelser, slik som i Jemen.

Både på grunnlag av Norges forpliktelse til ikke å selge våpen eller ammunisjon som kan brukes til å begå krigsforbrytelser, og forbudet mot salg av våpen og ammunisjon til land som deltar i konflikter hvor det begås krigsforbrytelser, mener dette medlem at eksporten av militært materiell til landene i SLC må stanses. Videre må eksporten som har funnet sted, granskes for å se om norsk materiell kan ha endt opp i konflikten.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak som gjennomgår den norske eksporten (inkludert reeksport) som har funnet sted til landene i koalisjonen siden intervensjonen i Jemen startet, og gjøre rede for hvordan Norge har sikret at norsk forsvarsmateriell ikke har bidratt til brudd på humanitærretten.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stanse eksport av våpen og forsvarsmateriell til Saudi-Arabia og de andre landene som deltar i den saudiledede koalisjonen som intervensjoner i Jemen.»

«Stortinget ber regjeringen stanse eksport av flerbbruksvarer til landene som deltar i koalisjonen som intervensjoner i Jemen.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak som gjennomgår den norske eksporten (inkludert reeksport) som har funnet sted til landene i koalisjonen siden intervensjonen i Jemen startet, og gjøre rede for hvordan Norge har sikret at norsk forsvarsmateriell ikke har bidratt til brudd på humanitærretten.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen holde Stortinget fortløpende orientert om endringer i eksporten til landene i den saudiledede koalisjonen som intervensjoner i Jemen.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen støtte opprettelsen av og arbeidet til gruppen av internasjonale og regionale eksperter som har fått mandat til å undersøke alle brudd på internasjonal humanitærrett i Jemen, både politisk og økonomisk.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen stanse eksport av våpen og forsvarsmateriell til Saudi-Arabia og de andre landene som deltar i den saudiledede koalisjonen som intervensjoner i Jemen.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen stanse eksport av flerbbruksvarer til landene som deltar i koalisjonen som intervensjoner i Jemen.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen aktivt støtte opp om beslutningen om at landene i militærkoalisjonen som intervensjoner i Jemen, føres opp på FNs liste over land og parter som begår lovbrudd mot barn i væpnede konflikter.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k:

Dokument 8:22 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Petter Eide om å stanse eksport av våpen og forsvarsmateriell og flerbruksvarer til landene som intervensjoner i Jemen, og ta initiativer for å ansvarliggjøre partene i krigen for brudd på humanitærretten og eventuelle krigsforbrytelser – vedtas ikke.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 17. januar 2018

Anniken Huitfeldt

leder

Christian Tybring-Gjedde

ordfører

Vedlegg

Brev fra Utenriksdepartementet v/statsråd Ine Eriksen Søreide til utenriks- og forsvarskomiteen, datert 15. november 2017

Uttalelse til representantforslag 22 S (2017-2018) fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Petter Eide om å stanse eksport av våpen og forsvarsmateriell og flerbruksvarer til landene som intervensjoner i Jemen, og ta initiativer for å ansvarliggjøre partene i krigen for brudd på humanitærretten og eventuelle krigsforbrytelser.

Det vises til henvendelse fra utenriks- og forsvarskomiteen av 26.10.2017 der Utenriksdepartementet bes om en uttalelse til det fremlagte representantforslaget.

Regjeringen deler bekymringen for situasjonen i Jemen, og ser med stort alvor på rapportene om brudd på den internasjonale humanitærretten og menneskerettigheter fra samtlige parter. FN-rapporten som ble fremlagt i oktober, viser at situasjonen i Jemen er dypt alvorlig og har utviklet seg til en humanitær krise.

Det var viktig at det ble oppnådd enighet i FNs menneskerettsråd om å opprette en internasjonal ekspertgruppe med mandat til å undersøke, granske og rapportere om overgrep og brudd på menneskerettighetene begått av alle sider i konflikten siden september 2014. Ekspertgruppen skal også komme med anbefalinger bl.a. om hvordan man kan forbedre beskyttelse av og respekt for menneskerettigheter. Det er særlig viktig at alle land, inkludert Saudi-Arabia, Jemen og flere arabiske stater, støtter opprettelsen av denne internasjonale undersøkelsesmekanismen.

Norge var medforlagsstiller til resolusjonen som opprettet den internasjonale mekanismen. Norge vil fortsette å være en aktiv støttespiller til FNs høykommissær for menneskerettigheter, og bidra til at ekspertgruppen etterlever sitt mandat. Gruppen er fullfinansiert gjennom FNs regulære budsjett det første året.

Rapporten til FNs generalsekretær av 5. oktober 2017 om barn og væpnet konflikt gir en gjennomgang av væpnede konflikter på Sikkerhetsrådets dagsorden der grove overgrep mot barn finner sted. Jemen er et av flere land som blir beskrevet. Rapporten kommer til slutt med flere tilrådninger til både statlige og ikke-statlige aktører. Norge støtter dette arbeidet til FNs generalsekretær. Av rapporten til FNs generalsekretær kommer det tydelig frem hvordan den pågående konflikten ikke bare fratar barn livsnødvendige behov som helsetjenester og utdanning, men også hvordan de aktivt tvangsrekrutteres som barnesoldater.

Norge har også sluttet seg til de såkalte Vancouver-prinsippene om forebygging av rekruttering og bruk av barnesoldater. Vancouver-prinsippene ble lansert un-

der åpningen av forsvarsministtermøtet om FNs fredsoperasjoner i Canada 14. ds.

Norge fremmet i FNs sikkerhetsråd 31. oktober 2017 en anmodning om at samtlige stater slutter seg til den internasjonale erklæringen om trygge skoler (Safe schools declaration). 37 andre stater stilte seg bak Norges innlegg i sikkerhetsrådet.

Det er viktig å understreke at de omfattende bruddene på fundamentale internasjonale rettsnormer vi ser i Jemen skyldes samtlige parter, og ikke bare den saudisk-ledede koalisjonen.

Som redegjort for over, tar Norge initiativer for å ansvarliggjøre partene i krigen for brudd på humanitærretten og eventuelle krigsforbrytelser. Norge vil fortsette å arbeide for en politisk løsning på konflikten, samtidig som vi arbeider for økt humanitær tilgang. Norge har i 2017 gitt mer enn 274 millioner kroner i støtte til nødlidende som følge av konflikten og kamphandlingene i Jemen.

Når det gjelder eksport av forsvarsmateriell til landene som deltar i den Saudi-Arabia-ledede koalisjonen, vil jeg understreke at alle lisenssøknader er gjenstand for grundige og individuelle vurderinger på basis av Utenriksdepartementets retningslinjer, hvor det bærende prinsippet er Stortingets vedtak av 11. mars 1959 og Stortingets 1997-presisering.

I regjeringens erklæring av 11. mars 1959 og Stortingets vedtak av samme dato, heter det blant annet at «det skal ved avgjørelsen legges vekt på de utenriks- og innenrikspolitiske vurderinger, og 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». I 1997 sluttet et enstemmig Storting seg til 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».

Norge har også ratifisert FNs våpenhandelsavtale (ATT, Arms Trade Treaty), som er folkerettslig forpliktende for Norge. Allerede i 1998 sluttet Norge seg til EUs adferdskodeks for våpeneksport.

I 2014 publiserte Utenriksdepartementet oppdaterte retningslinjer, hvor EUs åtte adferdskriterier om våpeneksport og ATTs artikler 6 og 7 er innarbeidet i en konsolidert liste. Norges samlede regelverk er således omfattende og strengt.

Stortingets 1959-vedtak, 1997-presisering og retningslinjenes konsoliderte kriterieliste, forutsetter en

sammensatt og bred vurdering av om eksport av våpen og ammunisjon (A-materiell) skal tillates til et land. Selv om kun demokratiske rettigheter og grunnleggende menneskerettigheter nevnes konkret i 1997-vurderingen, har man i praksis også vektlagt humanitærrettslige forhold. Dersom det fastslås fra autoritativt hold, herunder FNs Sikkerhetsråd, Den internasjonale domstolen i Haag eller Den internasjonale straffedomstolen, at et lands styrker ikke opptre i tråd med krigens folkerett, for eksempel gjennom systematiske brudd på humanitærretten, vil salg av våpen og ammunisjon til landet være utelukket. Dette hensyn har fått ytterligere vekt gjennom Norges ATT-forpliktelser. Risikoen for at forsvarsmateriell fra Norge kan bli brukt til interne undertrykkingsformål i den aktuelle mottakerstaten, er også en vesentlig del av vurderingen.

Konflikten i Jemen har aktualisert vurderingen av forståelsen av «land hvor det er borgerkrig». Praksis har vært at stater som intervenerer i et annet land etter samtykke fra landets lovlige myndigheter, ikke anses omfattet av 1959-vedtaket. Denne praksisen har ligget fast lenge, under skiftende regjeringer, og er forelagt Stortinget i de årlige meldingene om eksporten av forsvarsmateriell.

Utenriksdepartementets retningslinjer angir omfattende krav til sluttbrukerdokumentasjon. Det kreves alltid dokumentasjon om den endelige sluttbruk og sluttbruker før lisens kan innvilges. Når det gjelder eksport av våpen og ammunisjon til land utenfor NATO, nordiske og særlig nærtstående land, kreves det alltid myndighetsbekreftet sluttbrukererklæring med reeksportklausul.

Departementet innhenter ved behov særskilt informasjon og dokumentasjon når det gjelder søknader om eksport til landene som har militært engasjement i Jemen, bl.a. for å kunne vurdere om en eksport er for legitime forsvarsbehov.

Norge gir ikke lisens for salg av forsvarsmateriell til Jemen. Det er åpnet for eksport av våpen og ammunisjon (A-materiell) til Kuwait (siden 1993), De Forente Arabiske Emirater (FAE) (2010), Qatar (2010) og Oman (2013). I henhold til retningslinjene, er disse landene etter politisk behandling klarert som mottakere av A-materiell. Saudi-Arabia kan motta annet militært materiell (B-materiell) som ikke er våpen eller ammunisjon.

Det foreligger ingen informasjon som tilsier at ammunisjon eller annet materiell fra Norge er brukt i Jemen. Midlertidig tilbakeholdelse av ammunisjon til FAE i 2016, var utelukkende et «føre-var»-tiltak. Det forelå på tidspunktet ingen informasjon om bruk som ville medføre at eksportlisensen det gjaldt, formelt måtte trekkes tilbake. Etter en ny vurdering av saken, blant annet basert på forsterkede myndighetsforsikringer om sluttbruk, kom departementet etter nøye vurdering til at eksporten ble tillatt videreført i 2017.

Når det gjelder flerbruksvarer, er det viktig å være klar over at dette er sivile varer som også kan ha militær anvendelse, spesielt når det gjelder utvikling av masseødeleggelsesvåpen (MØV). Kontrollen med flerbruksvarer baserer seg på arbeidet i de multilaterale eksportkontrollregimene som Norge deltar i. Varelistene og retningslinjer for gjennomføring av nasjonal kontroll med flerbruksvarer er fremforhandlet i disse regimene. Det foregår en omfattende informasjonsutveksling innenfor de forskjellige regimene om fordekte våpenprogrammer, anskaffelsesaktiviteter, frontelskaper og om medlemslands avslag på eksportlisens. Dersom et medlemsland har notifisert et avslag på lisens, forutsettes at andre medlemsland tar avslaget i betraktning og ikke tillater en essensielt identisk eksport.

I utgangspunktet er flerbruksvarer utviklet for sivile formål. Kontrollen er utelukkende motivert av myndighetens ønske om å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen eller til uønskede konvensjonelle militære formål. Dersom en søknad om eksport av en flerbruksvare er for et konvensjonelt militært formål, vil søknaden behandles etter retningslinjenes regler for lisensiering av B-materiell. I tilfelle det i en konkret sak anses å foreligge en uakseptabel risiko for bruk i MØV eller for interne undertrykkings- eller sikkerhetsformål, vil lisens avslås. Informasjon om avslag basert på retningslinjene vil fremgå i de årlige meldingene til Stortinget om eksporten i de enkelte år. Når eksporten er for et reelt sivilt formål, bør lisens gis uten unødvendig hindring for bedriften.

De årlige meldingene til Stortinget om eksport av forsvarsmateriell gir betydelig innsyn i eksporten, herunder til landene med militært engasjement i Jemen. Norge skiller ikke mellom eksport og re-eksport (altså materiell som tidligere er importert til Norge), så all utførsel fra Norge fremgår som eksport i de årlige stortingsmeldingene.

Som redegjort for ovenfor, gjennomføres en streng og omfattende kontroll med eksporten av både forsvarsmateriell og flerbruksvarer. Det oppstår jevnlig saker som krever ekstra årvåkenhet og krevende vurderinger. Regjeringen vil videreføre en «føre-var»-linje i slike saker. Dersom det i en konkret sak vurderes å foreligge en uakseptabel risiko for uønsket bruk, vil lisens ikke innvilges – eller en innvilget lisens kan trekkes tilbake eller suspenderes.

Avslutningsvis vil jeg understreke at regjeringen ser meget alvorlig på og løpende følger situasjonen i Jemen. Dette er viktig for å sikre en riktig behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell til stater som er engasjert i konflikten.