



STORTINGET

# Innst. 81 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget  
frå utenriks- og forsvarskomiteen

Meld. St. 19 (2017–2018)

---

## Innstilling frå utenriks- og forsvarskomiteen om Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2017, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid

---

Til Stortinget

### Samandrag

Denne meldingen redegjør for eksportkontrollen med strategiske varer og teknologi, herunder omfanget av eksporten av våpen, ammunisjon og annet militært materiell, relatert teknologi og tjenester for militære formål (heretter forsvarsmateriell) i 2017. Meldingen er fremlagt årlig siden 1996 og er den 23. i rekken. Gjennom årene har meldingen utviklet seg fra en kort oversikt over eksportkontrollregelverket og selve eksporten, til å gi en omfattende redegjørelse for regjeringens politikk på eksportkontrollområdet, om regelverket samt om retningslinjene for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell.

Norge har et av verdens strengeste regelverk for eksport av forsvarsmateriell. Både forsvarsindustrien og eksportkontrollen er en integrert del av norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. Det er en målsetning å sikre en levedyktig forsvarsindustri, og dermed leveringssikkerhet for både Norges og alliertes forsvar. Dette betinger at bedriftene har anledning til å eksportere. Regjeringen vil fortsatt legge til rette for at forsvarsbedriftene gis tydelige og forutsigbare vilkår og rammer for sin eksportaktivitet. Utenriksdepartementet er ansvarlig myndighet for den strategiske eksportkontrollen.

Et vilkår for lisens for eksport av forsvarsmateriell og flerbruksvarer for militær bruk, er at eksportøren skal rapportere kvartalsvis om den faktiske eksporten som finner sted på grunnlag av den enkelte lisens. Fremstillingene av eksporten i meldingen baserer seg på eksportørens rapporter om hvilke varer og hvilken teknologi som faktisk er eksportert innenfor rammen av innvilgede lisenser.

Utenriksdepartementets elektroniske saksbehandlingssystem, E-lisens, bidrar til en effektiv behandling av søknader og henvendelser knyttet til eksport av strategiske varer, ivaretagelse av omfattende bedriftssensitiv informasjon samt til god kvalitetssikring av det omfattende materialet om den faktiske eksporten av forsvarsmateriell fra Norge.

Gjennom årene er graden av åpenhet blitt betydelig styrket. Norge ligger i det internasjonale tetsjiktet når det gjelder åpenhet om eksporten av forsvarsmateriell. En forpliktelse innenfor FN's våpenhandelsavtale (Arms Trade Treaty, ATT) er at statspartene årlig, og senest 31. mai, skal rapportere om sin eksport og import av våpen. Som et ytterligere bidrag til åpenheten vil Norges første rapport om eksport under ATT gjøres offentlig. I tillegg vil en engelsk oppsummering av stortingsmeldingen bli publisert. Samtidig må dette skje innenfor rammen av den lovpålagte taushetsplikten som følger av eksportkontrollloven.

Stortingets behandling av meldingen bidrar til offentlig og parlamentarisk innsyn i praktiseringen av Stortingets vedtak og Utenriksdepartementets retningslinjer. Dersom det i en enkeltsak vurderes å foreligge særskilte omstendigheter, vil regjeringen videreføre praksisen med å konsultere Stortingets organer.

## Regelverk og retningslinjer

Kontrollen med eksport av strategiske varer er hjemlet i lov av 18. desember 1987 om kontroll med strategiske varer, tjenester og teknologi mv. (eksportkontrollloven).

Utenriksdepartementets forskrift av 19. juni 2013 om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester utgjør det operative regelverket for departementets lisensierings- og kontrolloppgaver (eksportkontrollforskriften).

Begrepet «strategiske varer» er et fellesbegrep for hhv. forsvarsmateriell og flerbruksvarer og er definert i eksportkontrollloven som «varer og teknologi som kan være av betydning for andre lands utvikling, produksjon eller anvendelse av produkter til militær bruk eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, samt varer som kan benyttes til å utøve terrorhandlinger».

Utenriksdepartementets retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell baserer seg på regjeringens erklæring av 11. mars 1959 og Stortingets vedtak av samme dato, hvor det bl.a. forutsettes at det skal gjøres grundige vurderinger av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område, og 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 samlet Stortinget seg enstemmig om at demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter i mottakerlandet også skal tas hensyn til.

I 2014 ble retningslinjene styrket og det ble innarbeidet en konsolidert liste av vurderingskriterier. Kriteriene omfatter EUs åtte kriterier for våpeneksport og artikkel 6 og 7 fra FNs avtale om handel med konvensjonelle våpen (ATT), og utdyper vurderingene som forutsettes i 1959-vedtaket og 1997-presiseringen.

Stortingets vedtak fra 1959 og presisering i 1997 forutsetter en sammensatt og bred vurdering av om eksport av A-materiell overhodet skal tillates til et konkret mottakerland. Selv om kun demokratiske rettigheter og grunnleggende menneskerettigheter nevnes konkret i 1997-vurderingen, har man i praksis også vektlagt humanitærrettslige forhold. Dersom det fastslås at et lands styrker ikke opptrer i tråd med krigens folkerett, for eksempel gjennom systematiske brudd på humanitærretten, vil salg av våpen og ammunisjon til landet være utelukket. Det vil være forholdene knyttet til mottakerlandet på tidspunktet for utførsel som vil være avgjørende for lisensspørsmålet.

Det er et grunnleggende prinsipp at beslutninger om å tillate eksport av forsvarsmateriell eller å avslå lisenssøknader, er et suverent nasjonalt anliggende. Samtidig er det vokst frem et betydelig samarbeid mellom land om kontroll av handel med våpen og annet militært utstyr, senest gjennom enighet om en FN-avtale om handel med våpen (ATT).

I Meld. St. 8 (2011–2012), Meld. St. 49 (2012–2013), Meld. St. 8 (2014–2015) og Meld. St. 8 (2015–2016) ble det redegjort grundig for departementets arbeid med å styrke retningslinjene. Den konsoliderte listen ble særlig omtalt i Meld. St. 8 (2014–2015) og Meld. St. 8 (2015–2016).

Det redegjøres nærmere for regelverket og retningslinjene i meldingens kapittel 3.

## Suspensjon av eksportlisens

Et ekspertpanel opprettet i henhold til FNs sikkerhetsråds resolusjon 2140 (2014) fremla i januar 2016, og igjen i februar 2017, rapporter der det fremkommer sterk bekymring for de humanitære konsekvensene av konflikten i Jemen og for brudd på humanitærretten.

Utenriksdepartementet utviser særlig årvåkenhet når det gjelder spørsmål om eksport av forsvarsmateriell til land som har militært engasjement i Jemen. Dette førte til at utførsel av ammunisjon til De forente arabiske emirater ble midlertidig holdt tilbake i 2016. På bakgrunn av ytterligere eskalering og utviklingen av en meget alvorlig og uoversiktlig humanitær situasjon høsten 2017, besluttet Utenriksdepartementet i desember 2017, som et «føre var»-tiltak, å suspendere gyldige lisenser for salg av A-materiell til De forente arabiske emirater. Eksport av våpen og ammunisjon til Saudi-Arabia er ikke tillatt.

I tillegg ble det besluttet å stramme inn på praksis når det gjelder søknader om eksport av B-materiell og flerbruksvarer til militær bruk, med en særlig vektlegging av risiko for at også slikt utstyr kan bli avledet til bruk i Jemen. På denne måten er Norges praksis blant de strengeste i kretsen av nærstående land. I den senere tid er det også blitt kjent at flere andre land har besluttet å innskjerpe eller stanse eksporten av våpen og militært materiell til land som deltar i den Saudi-ledede koalisjonen.

Utenriksdepartementet er ikke kjent med at norsk forsvarsmateriell er brukt i krigen i Jemen. Det er i media fremkommet en påstand om et mulig funn av en mindre mengde norsk materiell i Jemen. Utenriksdepartementet har så langt ikke kunnet verifisere denne informasjonen.

## Internasjonalisering av forsvarsindustrien

I tråd med pressemeldingen om fremleggelse av Meld. St. 5 (2017–2018) om eksporten av forsvarsmateriell i 2016, belyser meldingen noen av utfordringene som følger av at stadig flere forsvarssystemer og -produkter utvikles i samarbeid mellom produsenter i ulike land, samtidig som fremvoksende og «nye» markeder øker sin betydning. Denne utviklingen – og nasjonale regelverk i samarbeidende land – reiser viktige spørsmål for norsk eksportkontroll. Kontrollen med eksport

av forsvarsmateriell er en integrert del av norske sikkerhets- og forsvarsinteresser

Norsk forsvarsindustri er i større grad enn før systemleverandører, og samarbeid mellom bedrifter i ulike land om utvikling, produksjon eller fellesleveranser av materiell til tredjeland er blitt mer aktuelt. Mange store, fremvoksende markeder befinner seg i regioner preget av uro og konflikter, eller har politiske trekk som utfordrer eksportkontrollen bl.a. når det gjelder forhold knyttet til grunnleggende menneskerettigheter og risiko for intern undertrykking.

Under gitte vilkår, og når det ferdige produktet ikke fremstår som norsk, kan det avstås fra dokumentasjon om sluttbruk av det ferdige produkt. Denne delleveransebestemmelsen forutsetter at det foreligger en myndighetsgodkjent samarbeidsavtale. Bestemmelsen har vært av vesentlig betydning for norske forsvarsbedrifter, som i stor grad er leverandør til utenlandske våpensystemer.

Retningslinjenes kapittel 9 om samarbeids- og utviklingsprosjekter retter seg mot prosjekter godkjent av norske forsvarsmyndigheter, og som styres av Forsvarsdepartementet. I hovedsak gjelder bestemmelsen forsvarsmateriellsamarbeid etter planer trukket opp i NATO eller i nordisk sammenheng. Slike samarbeidsprosjekter omfatter utvikling og fremstilling av våpensystemer som i hovedsak skal bidra til å sikre samarbeidslandenes egne forsvarsbehov.

Dersom det er snakk om å samarbeide med et annet land om en felles våpenleveranse til et tredjeland, og dette ikke faller inn under delleveranse-konseptet, så vil spørsmålet om rammene for den endelige eksporten måtte avtales med samarbeidslandet. Her vil Norges strenge praksis kunne sette mer restriktive grenser enn praktiseringen i samarbeidslandet.

Utenriksdepartementet vurderer løpende om lov, forskrift og retningslinjer er godt nok tilpasset formålet med kontrollen. Utviklingen mot en situasjon der moderne forsvarssystemer baserer seg på en mer sammensatt produksjons- og leverandørlinje medfører flere utfordringer, herunder rettet mot eierskapsforhold. Teknologioverføring ved oppkjøp kan være utfordrende å kontrollere. Dette er et aspekt som regjeringen vil vurdere nærmere, med sikte på å tydeliggjøre og styrke kontrollen på dette området.

Til tross for et omfattende og restriktivt regelverk, har norske bedrifter lyktes på en rekke teknologiområder, og vunnet frem med sine produkter i et konkurranseutsatt marked. Utvikling, produksjon og markedsføring av forsvarsmateriell forutsetter langsiktig planlegging, og regjeringen ønsker å videreføre mest mulig stabilitet og forutsigbarhet basert på et restriktivt og tydelig regelverk. Saken omtales nærmere i kapittel 3.4.

## Sanksjonsregimer og restriktive tiltak

Utenriksdepartementet er gitt fullmakt til å gjennomføre sanksjoner og restriktive tiltak i Norge. Sanksjoner som er vedtatt av FNs sikkerhetsråd, samt EUs tiltaksregimer eller andre internasjonale ikke-militære tiltak som Norge har sluttet opp om, gjennomføres som hovedregel ved egne forskrifter.

Visse typer tiltak, blant annet reiserestriksjoner og våpenembargo, gjennomføres i utlendingsregelverket eller med hjemmel i den alminnelige eksportkontrolllovgivningen.

Sanksjons- og tiltaksregimene, spesielt de som angår Russland, Iran og Nord-Korea, er nærmere omtalt i kapittel 4.

USA kunngjorde 8. mai 2018 at de trekker seg fra atomavtalen med Iran. Fra norsk side følger man nøye med på EUs videre samarbeid om avtalen, gitt at det norske sanksjonsregelverket tilsvarer EUs.

## Internasjonalt samarbeid

I meldingens kapittel 8 redegjøres det for det omfattende internasjonale arbeidet knyttet til eksportkontroll og ikke-spredning. Selv om spørsmål om eksport av forsvarsmateriell er underlagt nasjonal beslutning, har det vokst frem et økende samarbeid også på dette området, særlig innenfor FN, EU og Wassenaar-samarbeidet.

Kontrollen med flerbruksvarer for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen baserer seg på samarbeidet innenfor fire multilaterale eksportkontrollregimer. Kontrollen med flerbruksvarer er omtalt i meldingens kapittel 6.1.

I de senere årene har spredningsfaren forbundet med immateriell teknologi- og kunnskapsoverføring stått stadig høyere på dagsordenen i eksportkontrollregimene. Det er redegjort for denne kontrollen i kapittel 7.

## FNs handelsavtale om våpen

Avtalen om våpenhandel ble vedtatt av FNs generalforsamling 2. april 2013, og trådte i kraft 24. desember 2014. Avtalen (Arms Trade Treaty, ATT) er den første juridisk bindende avtalen som regulerer internasjonal våpenhandel. Det er redegjort nærmere for avtalen i kapittel 5.

Etter at traktaten var ratifisert, foretok Utenriksdepartementet en grundig gjennomgang av det samlede regelverket. Artiklene 6 og 7 og de åtte kriteriene som følger av EUs adferdskodeks for våpeneksport ble innarbeidet i en konsolidert kriterieliste i retningslinjene. Dette gir et ryddig, helhetlig og forutsigbart regelverk.

## Utenriksdepartementets oppgaver og samarbeid med andre etater

Som ansvarlig myndighet for eksportkontroll, har Utenriksdepartementet ansvar for politikktutvikling, regelverk, retningslinjer, lisensiering, informasjonsarbeid og Norges deltakelse i et omfattende multilateralt samarbeid om eksportkontrollen med strategiske varer og teknologi. Det er etablert et nært samarbeid med Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Tollvesenet, som også har lovpålagte oppgaver på eksportkontrollområdet, samt med Forsvaret og Statens strålevern.

Informasjon om eksportkontrollen og dialog med relevant næringsliv og teknologimiljøer, er en prioritert oppgave for Utenriksdepartementet. I tillegg driver PST et eget forebyggende program, som bl.a. medfører løpende dialog med bedrifter, teknologimiljøer samt lære- og forskningsinstitusjoner om risiko forbundet med overføring av kunnskap knyttet til visse sensitive teknologier.

Regjeringen er opptatt av å sikre at eksportkontrollapparatet har de nødvendige ressurser til fortsatt å kunne utøve en ansvarlig og sikker kontroll.

## Om eksporten i 2017

Forsvarsindustriens kontrakter går ofte over mange år. Leveransene kan være ulikt fordelt gjennom kontraktperioden, og eksportverdien vil derfor variere fra år til år. Dette ga seg i 2017 særlig utslag i eksporten til Oman og Polen. I tillegg har det de siste årene vært en betydelig prisøkning på forsvarsmateriell, i hovedsak grunnet investeringer i teknologiutvikling.

Den samlede verdien av eksporten i 2017 beløp seg til drøyt 6,3 mrd. kroner, hvorav militære varer utgjorde i underkant av 5,4 mrd. kroner. Av dette utgjorde A-materiell i underkant av 4,7 mrd. kroner, og B-materiell om lag 680 mill. kroner. I 2017 økte eksporten av A-materiell med 59 pst. og eksporten av B-materiell økte med 8 pst. i forhold til i 2016. Dersom man sammenligner den samlede eksporten av A- og B-materiell var det en økning på 50 pst. i 2017 sammenlignet med 2016. Når verdien av eksporten av flerbruksvarer, tjenester, reparasjoner og formidling medtas, var det en total økning i verdien av eksporten i 2017 på 33 pst. sammenlignet med 2016.

Verdien av forsvarsrelaterte tjenesteytelser, reparasjoner, produksjonsrettigheter og formidling, beløp seg i 2017 til nær 520 mill. kroner, hvilket var en nedgang på 42 pst. i forhold til i 2016. Eksporten av flerbruksvarer omfattet av liste II til militær sluttbruk beløp seg til ca. 450 mill. kroner, som var en økning på 54 pst. sammenlignet med 2016.

I 2017 ble det gitt 25 avslag på lisenssøknader for varer omfattet av liste I og liste II til militær sluttbruk, samt på eksport av ikke-listet vare til militær bruk.

Sammenlignet med 2016, var det i 2017 nedgang i eksporten til særlig USA (en reduksjon på ca. 120 mill. kroner), Canada (ca. 103 mill. kroner), Tyskland (84 mill. kroner), Australia (62 mill. kroner), Tyrkia (54 mill. kroner), Italia (44 mill. kroner), Finland (41 mill. kroner) og De forente arabiske emirater (35 mill. kroner).

I samme periode var det økning i verdien av eksporten til særlig Oman (en oppgang på ca. 1,5 mrd. kroner), Polen (394 mill. kroner), Nederland (106 mill. kroner), Brasil (103 mill. kroner), Litauen (81 mill. kroner), Malaysia (68 mill. kroner), Storbritannia (67 mill. kroner) og Saudi-Arabia (41 mill. kroner).

Detaljer om eksporten fremgår i meldingens tabell 9.3.

Medlemslandene i NATO, Sverige og Finland er de største mottakerne av forsvarsmateriell fra Norge. I 2017 utgjorde eksporten av A-materiell til NATO-land, Sverige og Finland omlag 63 pst. av den totale eksporten. Eksporten av B-materiell til disse landene utgjorde ca. 80 pst. i 2017. Totalt 91 bedrifter rapporterte om eksport av forsvarsmateriell i 2017. Det er redegjort nærmere for eksporten og lisensavslagene i meldingens kapittel 9.

## Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jette F. Christensen, leiaren Anniken Huitfeldt, Martin Kolberg, Marianne Mathinsen og Jonas Gahr Støre, frå Høgre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, frå Framstegspartiet, Per-Willy Amundsen, Hans Andreas Limi og Christian Tybring-Gjedde, frå Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, frå Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, frå Venstre, Abid Q. Raja, og frå Kristeleg Folkeparti, Knut Arild Hareide, viser til at meldinga gjer greie for omfanget av eksporten av våpen, ammunisjon og anna militært materiell i 2017. Det handlar om kva varer, tenester og teknologi knytt til desse varene som blei eksportert, til kva mottakarland og verdien av eksporten. Meldinga gjer også greie for norsk eksportkontrollpolitikk, gjeldande regelverk samt Utanriksdepartementet si handsaming av søknader om eksport av forsvarsmateriell, teknologi og tenester til militære føremål. Det vert også i melding informert om det internasjonale arbeidet når det gjeld eksportkontroll og ikkje-spreiing.

Komiteen ser positivt på arbeidet som er gjort dei seinare år for å sikre størst mogleg innsyn i eksport av forsvarsmateriell frå Noreg. Komiteen meiner at auka innsyn og informasjon har medverka til ein opnare sektor og ein breiare samfunnsdebatt om forsvarsmaterielleksporten. Komiteen ser det difor som positivt at

Noreg si rapportering innanfor ramma av FN-avtala om handel med våpen og militært materiell (ATT) no er gjort offentleg, og at eit engelsk samandrag av stortingsmeldinga vil medverke til større openheit om våpeneksport også internasjonalt.

Komiteen vil peike på at eit strengt regelverk, open informasjon om eksporten og brei debatt gjennom stortingsmeldinga medverkar til transparens og sikrar legitimiteten til norsk eksport av forsvarsmateriell.

Komiteen understrekar at eksportkontrollen skal sikre at forsvarsmateriell som blir utført frå Noreg berre skal gå til mottakarar og mottakarland som er innanfor retningslinene for Utanriksdepartementet sine retningsliner for handsaming av lisenssøknader. Komiteen viser her til at hovudprinsippet i denne samanhengen er Stortinget sine vedtak av 1959 og 1997.

Komiteen vil peike på at forsvarsindustrien sine kontraktar ofte går over mange år. Ulik fordeling av leveransar kan gjere at eksportverdien varierer frå år til år. I 2017 har dette ført til sterk vekst i eksporten til særleg Polen og Oman, medan eksporten til mellom anna USA, Canada, Tyskland og Australia er noko redusert.

Komiteen noterer seg at den samla verdien av eksport av forsvarsmateriell frå Noreg i 2017 var i vel 6,3 mrd. kroner, av dette utgjorde i underkant av 5,4 mrd. kroner sal av militære varer. Komiteen merkar seg at av dette utgjorde eksporten av A-materiell (våpen og ammunisjon) i overkant av 4,7 mrd. kroner og B-materiell (anna militært materiell) om lag 680 mill. kroner. Komiteen merkar seg at verdien av forsvarsrelaterte tenesteytingar, reparasjonar, produksjonsrettar og formidling til utanlandske mottakarar var ca. 520 mill. kroner. Komiteen viser vidare til at eksporten av fleirbruksvarer (sivile varer omtala på UDs liste II) til militær mottakar, i 2017 summerer seg til 450 mill. kroner, ein auke på 54 pst. i høve til 2016.

Komiteen registrerer at den samla eksporten av norsk forsvarsmateriell, fleirbruksvarer, tenesteytingar, reparasjonar og formidling auka med 33 pst. samanlikna med 2016. Komiteen merkar seg at dei største mottakarane av forsvarsmateriell frå Noreg er NATO-landa, samt Sverige og Finland. I 2017 gjekk 63 pst. av Noreg sin eksport av A-materiell til NATO landa, Finland og Sverige, medan 80 pst. av eksportert B-materiell gjekk til dei same landa. Komiteen merkar seg at det blei gitt 25 avslag på søknader og kontraktar om eksportlisens for forsvarsmateriell og tenester i 2017.

Komiteen ser det som viktig at Noreg skal ha ein eigen forsvarsindustri, både av omsyn til beredskap for vårt eige forsvar og for eksportinntekter. Komiteen vil også understreke at produksjon og eksport av forsvarsmateriell står for ei stor verdiskaping i Noreg og medverkar til forskning og utvikling av teknologi som også kan brukast sivilt. Komiteen viser til at mange av

bedriftene er lokalisert i dei same områda, men at det finst underleverandørar i nær alle fylka. For desse bedriftene er produksjon av forsvarsmateriell avgjerande for næringsutvikling og arbeidsplassar lokalt. Komiteen vil peike på viktigheita av at norsk forsvarsindustri kan drive eksportverksemd basert på føreseielege og langsiktige rammevilkår.

Komiteen meiner samstundes det er viktig at Noreg praktiserer eit strengt eksportkontrollregelverk. Våpen og ammunisjon skal ikkje seljast til land der det er krig eller krig truar, eller til land der det er påvist alvorlege brot på menneskerettane. Komiteen meiner det er viktig å ha felles internasjonale reglar om sal av våpen og teknologi. Komiteen stør regjeringa sitt arbeid i relevante fora for å fremje høge internasjonale kontrollstandardar når det gjeld eksport av forsvarsmateriell.

Komiteen viser til at eit ekspertpanel oppretta i høve til FNs sikkerheitsråd sin resolusjon 2140 (2014) i januar 2016, og på ny i februar 2017, la fram rapportar der ein uttrykkjer sterk uro for dei humanitære konsekvensane av konflikten i Jemen og for brot på humanitærretten. Komiteen viser til at ytterlegare eskalering og ein alvorleg, uoversiktleg situasjon hausten 2017 førte til at gyldige lisensar for sal av A-materiell til De forente arabiske emirater vart suspenderte. Praksis i høve søknader om eksport av B-materiell og fleirbruksvarer til militær bruk vart også stramma inn.

Komiteen er kjent med at det gjennom media er hevda funn av mindre mengder norsk materiell i Jemen. Komiteen ser det som svært viktig at regjeringa sikrar ein praksis som hindrar at våpen og ammunisjon frå Noreg vert eksportert til land som intervenerer i Jemen og krenker humanitærretten.

Komiteen er kjent med at det er etablert eit nært samarbeid med Politiets sikkerheitsteneste (PST) og Tollvesenet, samt med Forsvaret og Statens strålevern. Komiteen ser det som viktig at eksportkontrolltenestene har tilstrekkeleg økonomiske ressursar til å utøve ein ansvarleg og sikker kontroll samt delta i multilateralt arbeid og informere om eksportkontrollen på ein god måte.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil påpeke at det ikke er bekreftet at norskprodusert forsvarsmateriell har blitt anvendt til militære formål av partene i konflikten i Jemen, og at Utanriksdepartementet har gjennomført undersøkelser av disse påstandene uten å finne grunnlag for dem. Disse medlemmer viser til at regjeringen den 9. november 2018 besluttet å ikke utstede nye lisenser for eksport av noe forsvarsmateriell til Saudi-Arabia, heller ikke såkalt B-materiell, på grunn av konflikten i Jemen, og at behandlingar av søknader om eksportlisenser allerede en stund har vært stanset i påvente av en slik beslutning. Disse medlemmer har

forventning om, og tillit til at regjeringen påser at eksport av norskprodusert forsvarsmateriell overholder Norges strenge regelverk.

Disse medlemmer mener det er viktig at regjeringen håndhever eksisterende regelverk som innebærer en forsvarlig føre-var-praksis med sikte på at våpen og ammunisjon fra Norge ikke avledes til bruk i den pågående konflikten i Jemen eller andre steder det begås brudd på den internasjonale humanitærretten. Disse medlemmer viser til at retningslinjene som følges i dag, er både omfattende og strenge, og at det blir foretatt grundige vurderinger for salg av våpen eller ammunisjon fra Norge.

Komiteen ønsker også å understreke at norsk forsvarsindustri er en integrert del av norsk høyteknologisk industriproduksjon, og at denne næringen må sikres gode og forutsigelige rammer for produksjon og eksport for å være levedyktig.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil påpeke at norsk forsvarsindustri vil utsettes for betydelig usikkerhet om den skal underlegges regulering etter uspesifiserte eller udokumenterte anklager om menneskerettighetsbrudd, som tidvis kan rettes mot de fleste av verdens land på ulike tidspunkter.

Komiteens flertall, medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, er tilhengere av at Norge skal ha en egen forsvarsindustri – av beredskapshensyn for vårt eget forsvar, for viktige arbeidsplasser og eksportinntekter og for å kunne utnytte forsvarsindustriens teknologiutvikling i andre bransjer. Samtidig skal Norge ha et meget strengt regelverk for eksport av forsvarsmateriell. Våpen skal ikke selges til land hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er påvist alvorlige brudd på menneskerettighetene.

Komiteens medlemmer Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til den svært alvorlige humanitære situasjonen i Jemen. Ifølge FNs nødhjelpssjef er Jemen verdens mest alvorlige humanitære krise. Tre fjerdedeler av befolkningen trenger nødhjelp for å overleve. En Saudi-Arabia-ledet koalisjon av gulfstater – med De forente arabiske emirater som nest største militære bidragsyter – har siden mars 2015 vært militært involvert i konflikten i Jemen. Både i januar 2016 og i februar 2017 framkom det i rapporter fra ekspertpanelet opprettet i henhold til FNs sikkerhetsråds resolusjon 2140 (2014) sterk bekymring for de humanitære konsekvensene av konflikten i Jemen og for at det har foregått brudd på humanitærretten.

Disse medlemmer har merket seg at Utenriksdepartementet 3. januar 2018 offentliggjorde en suspensjon av eksportlisenser til De forente arabiske emirater. Likevel ble det i 2017 eksportert våpen og ammunisjon (A-materiell) til De forente arabiske emirater til en verdi av 63 mill. kroner. Disse medlemmer har merket seg at Utenriksdepartementet 9. november 2018 offentliggjorde en suspensjon av eksportlisenser til Saudi-Arabia. Likevel ble det i 2017 eksportert forsvarsmateriell (B-materiell) til Saudi-Arabia til en verdi av 41 mill. kroner.

Etter disse medlemmers oppfatning kom begge Utenriksdepartementets beslutninger om suspensjon av eksportlisenser for sent. Utviklingen i Jemen etter mars 2015, kombinert med et føre-var-prinsipp, burde tilsagt en svært streng praksis for utstedelse av eksportlisenser til land som deltar i militære handlinger i Jemen.

Disse medlemmer er opptatt av at norsk forsvarsindustri skal kunne drive eksportvirksomhet basert på forutsigbare og langsiktige rammebetingelser. Regjeringens praksis siden mars 2015 for eksport til land involvert i Jemen-krigen bærer dessverre mer preg av uforutsigbarhet, usikkerhet og inkonsekvens: Med henvisning til en streng føre-var-linje besluttet regjeringen i starten av 2016 midlertidig å holde tilbake en utførsel av ammunisjon til De forente arabiske emirater (FAE). I løpet av 2016 og 2017 ble det likevel eksportert våpen og ammunisjon til en verdi av 163 mill. kroner til FAE. Ved årsskiftet 2017/2018 besluttet så Utenriksdepartementet, igjen med henvisning til en føre-var-linje, å suspendere gyldige eksportlisenser til FAE. Beslutningen om å suspendere lisenser også til Saudi-Arabia kom imidlertid først et snaut år senere, i november 2018.

Disse medlemmer viser til det skriftlige innspillet om eksport av forsvarsmateriell datert 3. november 2018 fra Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, Stortingets eget organ for å ivareta og beskytte menneskerettighetene. I det skriftlige innspillet reises det en rekke alvorlige spørsmål ved det norske eksportkontrollregelverket sett opp mot Norges internasjonale forpliktelser. Konkret argumenteres det for at regjeringens tolkning av eksportkontrollregelverket er problematisk gitt Norges folkerettslige forpliktelser: I tolkningen av FNs våpenhandelsstraktat (ATT) anser for eksempel regjeringen at det er tillatt å eksportere forsvarsmateriell til parter i borgerkriger som støtter de lovlige myndighetene, men ATT henviser til alle situasjoner omfattet av internasjonal humanitærrett, altså et rettssystem som ikke tar hensyn til hvem som har «rett» i en væpnet konflikt.

Disse medlemmer vil oppfordre regjeringen til at den neste årlige stortingsmeldingen inneholder en grundig vurdering av det skriftlige innspillet fra Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, inklu-

dert eventuelle forslag til konkrete endringer av regelverket (lov, forskrift, retningslinjer) og/eller endringer i praktiseringen av regelverket.

Disse medlemmer viser til at den foreliggende stortingsmeldingen inneholder ikke mindre en 49 referanser til tidligere stortingsmeldinger, men ikke en eneste henvisning til tidligere innstillinger fra Stortinget. I vår statsskikk er den til enhver sittende regjering tillagt ansvar for forvaltning av den løpende utenrikspolitikken. På feltet eksportkontroll har imidlertid Stortinget en betydelig mer framtrædende rolle enn i andre deler av utenrikspolitikken, konkret illustrert ved at Stortingets prinsippvedtak om forsvarsmaterielleksport av 1959 og Stortingets presisering av 1997 om vektlegging av demokrati og menneskerettigheter til sammen utgjør grunnsteinene for det norske eksportkontrollregelverket. En ren kvantitativ opptelling av referanser til tidligere dokumenter er i seg selv ingen fullgod indikator, men disse medlemmer vil likevel anbefale regjeringen om aktivt å forholde seg til – og om nødvendig rette seg etter – Stortingets føringer og vedtak slik de framkommer i innstillingene til de årlige stortingsmeldingene om eksportkontroll.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet legger til grunn at Stortingets kontroll av Utenriksdepartementets utstedelse av eksportlisenser for forsvarsmateriell ikke kan foregå i sanntid, men for at systemet skal fungere etter hensikten, kan det heller ikke bli for lang avstand i tid mellom beslutningene om utstedelse av eksportlisenser og Stortingets kontroll gjennom behandlingen av de årlige stortingsmeldingene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Stortinget ved flere anledninger gjennom anmodningsvedtak har bedt regjeringen om å legge fram de årlige eksportkontrollmeldingene senest i løpet av andre kvartal etter at eksportåret er gjennomført. Disse medlemmer legger til grunn at det i denne omgang ikke skal være nødvendig å fremme forslag om et slikt anmodningsvedtak, men vil likevel uttrykke en klar forventning om også eksportmeldingen for 2018 legges fram innen utgangen av andre kvartal 2019.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil presisere at eksisterende regelverk for eksportkontroll innebærer at det skal tas hensyn til en rekke politiske spørsmål, herunder spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter. Disse medlemmer understreker at eksisterende regelverk og praksis vektlegger humanitærrettslige forhold for å sikre forsvarlige vilkår for eksport av forsvarsmateriell.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Saudi-Arabia leder koalisjonen som intervensjoner i Jemen. Krigføringen har vist seg gjentatte ganger å være i strid med internasjonal humanitær rett og menneskerettighetene, og fått katastrofale konsekvenser for sivilbefolkningen. Regjeringen understreker at den fører en «føre var»-politikk når det gjelder eksport av militært utstyr og strategiske varer til landene i koalisjonen, noe som har resultert både i stans av eksport av våpen og ammunisjon til de forente Arabiske Emirater (FAE), og en nylig beslutning om at Norge ikke vil utstede noen nye eksportlisenser på forsvarsmateriell eller flerbruksvarer til Saudi-Arabia. Dette medlem mener det er et viktig steg på veien. Samtidig har utenriksministeren på direkte spørsmål ikke kunnet garantere at norsk militærmateriell ikke ender opp i den brutale krigen, selv om UD sier at de «ikke er kjent med at norsk forsvarsmateriell er benyttet i Jemen», og at de ikke har kunnet verifisere påstander fra media om at norsk materiell er blitt benyttet av de krigførende partene. UD har heller ikke svart på om Norge har undersøkt eksporten til landene etter eksporten er funnet sted. Dette medlem mener at bevisbyrden må ligge på departementet som forvalter regelverket, ikke på kritikerne for om norsk materiell har blitt benyttet i krigen. Dette medlem mener videre at regjeringen bør offentliggjøre den konkrete begrunnelsen for hvorfor inngåelse av nye lisenser til Saudi-Arabia er frosset. Avhengig av hvilken begrunnelse som brukes, og hvilken del av regelverket det henvises til, kan dette få konsekvenser for annen eksport.

Dette medlem viser til at industrien selv er kritiske til å stanse eksport til enkelte land og begrunner dette i at Norge må bli sett på som en forutsigbar og pålitelig aktør. Dette medlem mener at økt åpenhet rundt lisensinngåelser er viktig nettopp for å skape en slik forutsigbarhet ved at det trekkes klare grenser for når Norge tillater eksport.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunnen følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen offentliggjøre den konkrete begrunnelsen for hvorfor Norge fryser nye lisenser for eksport av forsvarsmateriell til Saudi-Arabia.»

Dette medlem viser videre til innspillet fra Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM) til Meld. St. 19 (2017–2018), hvor de drøfter det norske eksportkontrollregelverket og Norges internasjonale forpliktelser sett i forhold til dagens praksis knyttet til landene som intervensjoner i Jemen. NIM konkluderer blant annet at

«Fra et folkerettslig synspunkt kan det se ut som om Norges gjennomføring av ATT artikkel 7 og EUs krite-

rium 2 (c), når det gjelder eksport av våpen og ammunisjon til stater som kriger i Jemen, kan være mangelfull.»

Dette medlem mener derfor at en naturlig konsekvens av politikkendringen som nå er varslet, er å stanse all eksport til alle landene som deltar i koalisjonen, å stanse eksport også når det gjelder allerede utstedte lisenser, og å sette i gang en granskning av den eksporten som har funnet sted siden krigens begynnelse for å sikre at norsk militærmateriell ikke er blitt brukt i konflikten. Dette medlem viser til Dokument 8:42 S (2018–2019) som for tiden er til behandling i Stortinget hvor dette foreslås. Dette medlem merker seg at Stortinget ikke ble informert da eksport av ammunisjon til De forente arabiske emirater ble gjenopptatt i 2016, og at den nylige kunngjøringen om frys av nye lisenser til Saudi-Arabia ble kjent for Stortinget gjennom medieoppslag. Dette medlem viser videre til at Norge har falt på Small Arms Surveys åpenhetsrangering. Dette medlem påpeker at det er behov for økt åpenhet om og innsyn i begrunnelser for innvilgelser av søknader om eksportlisens, samt at disse begrunnelsene må knyttes til kriterier som legges til grunn for norsk eksportkontroll. Dette er en nødvendig forutsetning for å kunne etterprøve vurderingene på en hensiktsmessig måte. Dette medlem viser til praksisen i Nederland, der tilslag på eksportlisenser over en viss sum, unntatt til de nærmeste allierte, rapporteres til parlamentet i et offentlig brev med detaljer om vurderingen av kriterier opp mot søknaden innen to uker fra søknaden er innvilget.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen offentliggjøre begrunnelser for avslag på og innvilgelser av lisenssøknader til land utenfor NATO.»

«Stortinget ber regjeringen styrke åpenheten i norsk eksportkontroll. Som et ledd i dette skal regjeringen utrede muligheten for å innføre en lignende praksis som den i Nederland, der parlamentet informeres offentlig om tilslag på eksportlisenser over en viss sum med detaljer om vurderingen av kriterier opp mot søknaden, unntatt til de nærmeste allierte, innen to uker fra søknaden er innvilget.»

«Stortinget ber regjeringen utrede en ordning med et parlamentarisk utvalg eller etikkråd for eksport av norsk forsvarsmateriell. I en slik utredning er det naturlig å se nærmere på erfaringene fra Sverige, England, Belgia og andre land med ordninger for økt parlamentarisk innsyn.»

Dette medlem merker seg at norsk juridisk teori og rettspraksis tilsier at det ikke er av direkte rettslig be-

tydning for forvaltningens kompetanse om ATT-artiklene kun inngår i Utenriksdepartementets retningslinjer, eller om de også kommer til uttrykk i lov eller forskrift. Samtidig vil dette medlem understreke at det å inkludere den internasjonale våpenhandelsavtalens bestemmelser i nasjonal lovgivning kan ha en viktig signaleffekt overfor andre land med et svakere embetsverk enn vi har i Norge.

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

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak som sikrer at ATT artikkel 6 og 7 inkluderes i lov eller forskrift.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti påpeker at sluttbrukererklæring skal sikre at norske strategiske varer ikke havner på avveier. For at en sluttbrukererklæring skal oppfylle formålet, er det essensielt at eksporten kontrolleres også i etterkant av at eksporten har funnet sted. Dette medlem påpeker at kontrollmekanismene for håndheving og etterlevelse av sluttbrukererklæring bør styrkes, og viser til et notat fra Stortingets utredningsseksjon datert 12. februar 2016, som konkluderer:

«[...] Norge ser ut til å ha et betydelig større spillerom enn det vi hittil har brukt når det gjelder å utforme krav til våpenkontroll, sluttbrukererklæringer og kontrollregimer. Slik vi tolker det vil det også gjelde de kravene vi setter til eksport av forsvarsmateriell til andre land innenfor NATO-alliansen.»

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om at krav om sluttbrukerdokumentasjon blir praksis ved all eksport av forsvarsmateriell, også til NATO-land og nære allierte.»

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

«Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for å utvikle kontrollmekanismer som muliggjør håndheving av sluttbrukererklæring.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at ifølge dagens regelverk skal ikke eksporteres forsvarsmateriell dersom det er en åpenbar fare for at utstyret kan bli brukt til intern undertrykking. Dette medlem viser videre til at denne meldingen viser at eksporten til undertrykkende regimer, deriblant Saudi-Arabia og Oman, har økt kraftig siste år. Dette medlem viser til at sikkerhetsapparatet i Sau-



di-Arabia er instrumentelt i omfattende trakassering, fengsling og tortur av menneskerettighetsforkjempere, systematisk diskriminering av kvinner og minoriteter og hundrevis av henrettelser hvert år. Militæret og sikkerhetsapparatet er knyttet tett sammen, og et hvert bidrag til å styrke militæret styrker regimets evne til å begå menneskerettighetsbrudd. Dette medlem viser også til at Oman lenge har blitt kritisert for alvorlige brudd på fundamentale menneskerettigheter. Dette medlem mener dette viser at regelverket tolkes for svakt.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stanse all eksport av norsk militært materiell til stater der militæret og det øvrige sikkerhetsapparatet er instrumentelle i systematiske og alvorlige menneskerettighetsbrudd.»

«Stortinget ber regjeringen tolke kriterie 2 i UD's retningslinjer for eksportkontroll vedrørende menneskerettighetssituasjonen i mottakerland strengere enn i dag, og sikre at Norge ikke eksporterer militært utstyr til regimer som er ansvarlige for utstrakte menneskerettighetsbrudd.»

## Forslag frå mindretal

### Forslag frå Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristeleg Folkeparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak som sikrer at ATT artikkel 6 og 7 inkluderes i lov eller forskrift.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for å utvikle kontrollmekanismer som muliggjør håndheving av sluttbrukererklæring.

### Forslag frå Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen offentliggjøre den konkrete begrunnelsen for hvorfor Norge fryser nye lisenser for eksport av forsvarsmateriell til Saudi-Arabia.

#### Forslag 4

Stortinget ber regjeringen offentliggjøre begrunnelse for avslag på og innvilgelser av lisenssøknader til land utenfor NATO.

#### Forslag 5

Stortinget ber regjeringen styrke åpenheten i norsk eksportkontroll. Som et ledd i dette skal regjeringen utrede muligheten for å innføre en lignende praksis som den i Nederland, der parlamentet informeres offentlig om tilslag på eksportlisenser over en viss sum med detaljer om vurderingen av kriterier opp mot søknaden, unntatt til de nærmeste allierte, innen to uker fra søknaden er innvilget.

#### Forslag 6

Stortinget ber regjeringen utrede en ordning med et parlamentarisk utvalg eller etikkråd for eksport av norsk forsvarsmateriell. I en slik utredning er det naturlig å se nærmere på erfaringene fra Sverige, England, Belgia og andre land med ordninger for økt parlamentarisk innsyn.

#### Forslag 7

Stortinget ber regjeringen om at krav om sluttbrukerdokumentasjon blir praksis ved all eksport av forsvarsmateriell, også til NATO-land og nære allierte.

#### Forslag 8

Stortinget ber regjeringen stanse all eksport av norsk militært materiell til stater der militæret og det øvrige sikkerhetsapparatet er instrumentelle i systematiske og alvorlige menneskerettighetsbrudd.

#### Forslag 9

Stortinget ber regjeringen tolke kriterie 2 i UD's retningslinjer for eksportkontroll vedrørende menneskerettighetssituasjonen i mottakerland strengere enn i dag, og sikre at Norge ikke eksporterer militært utstyr til regimer som er ansvarlige for utstrakte menneskerettighetsbrudd.

## Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av ein samla komité.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til meldinga og rår Stortinget til å gjere følgjande

v e d t a k :

Meld. St. 19 (2017–2018) – om Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2017, eksportkontroll og internasjonalt ikke-sprednings samarbeid – vert lagd ved møteboka.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 28. november 2018

**Anniken Huitfeldt**  
leiar

**Liv Signe Navarsete**  
ordførar





