



## STORTINGET

# Innst. 396 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget  
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:4 (2020–2021)

---

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer

---

Til Stortinget

#### 1. Sammendrag

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere om myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, det vil si forsvarsmateriell og flerbruksvarer, er effektiv og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Norge er bundet av internasjonale avtaler som regulerer handel med våpen og annet forsvarsmateriell, først og fremst FNs avtale om handel med konvensjonelle våpen, ATT (Arms Trade Treaty). I tillegg ligger nasjonale selvpålagte restriksjoner i form av Stortingets såkalte 1959-vedtak og presisering i 1997 til grunn for norsk våpeneksportpolitikk. Dette innebærer 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». Eksport av våpen og ammunisjon må bare skje etter en nøye vurdering av uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. Stortinget har lagt til grunn at vurderingene skal dekke «en rekke politiske spørsmål, herunder spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter». Hensikten med eksportkontrollen av forsvarsmateriell er å sikre at eksporten skjer i tråd med norske sikkerhets- og utenrikspolitiske interesser.

I tillegg til kontroll med eksport av forsvarsmateriell er det også et mål å forhindre uønsket spredning av flerbruksvarer. Dette er varer som opprinnelig er utviklet for sivile formål, men som kan ha viktige militære anvendelser. Flerbruksvarer kan blant annet brukes til å utvikle masseødeleggelsesvåpen, eller som leveringsmidler for slike våpen. For å hindre at flerbruksvarer kommer på avveie, kontrollerer norske myndigheter eksporten av disse varene. Denne kontrollen bygger på arbeidet i de multilaterale eksportkontrollregimene som Norge er medlem av.

Myndighetenes eksportkontroll skal skje i et samspill, der de viktigste aktørene er Utenriksdepartementet, Tolletaten og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). De sentrale virkemidlene for å forhindre uønsket eksport av forsvarsmateriell og flerbruksvarer er følgende:

- Eksportkontrollloven med forskrift pålegger eksportører lisensplikt ved eksport av våpen, ammunisjon og flerbruksvarer og tilhørende tjenester.
- Utenriksdepartementet har utarbeidet retningslinjer for behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell.
- Eksportørene plikter å forhåndsdeklarerer all utførsel av restriksjonspliktige varer til tollmyndighetene.
- Politiloven slår fast at PST skal forebygge og etterforske spredning av masseødeleggelsesvåpen og utstyr, materialer og teknologi for produksjon eller bruk av slike våpen. PST skal også forebygge og etterforske brudd på eksportkontrollloven og internasjonale sanksjoner som Norge er forpliktet av.
- Utenriksdepartementet driver informasjonsarbeid overfor næringslivet og academia og informerer om regelverket og om andre staters eller ikke-statlige aktørers forsøk på å anskaffe militært materiell eller

flerbruksvarer for å utvikle masseødeleggelsesvåpen på ulovlig vis.

- Utenriksdepartementet deltar i internasjonale fora og internasjonalt samarbeid for eksportkontroll og ikkespredning av masseødeleggelsesvåpen eller leveringsmidler for slike våpen.

Stortinget har også sluttet seg til målet om at Norge skal ha en levedyktig forsvarsindustri og dermed bidra til leveringssikkerhet både for Norges og våre alliertes forsvar. Forsvarsindustrien er viktig for både vår egen og våre alliertes forsvarsberedskap, og den bidrar med arbeidsplasser i distriktene og eksportinntekter. I tillegg kan andre bransjer utnytte forsvarsindustriens teknologitvikling. Utenriks- og forsvarskomiteen viser i Innst. 81 S (2018–2019), jf. Meld. St. 19 (2017–2018) Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2017, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid til betydningen av at norsk forsvarsindustri kan drive eksportvirksomhet basert på forutsigbare og langsiktige rammevilkår.

Eksportkontroll diskuteres jevnlig i Stortinget, med utgangspunkt i regjeringens årlige stortingsmelding om eksporten av forsvarsmateriell. Temaet har også fått Stortingets oppmerksomhet i forbindelse med enkelt saker, blant annet saken om salg av brukt og utrangert forsvarsmateriell, jf. Innst. 213 S (2015–2016). Eksport av norskprodusert militært materiell til land i Persiabukta som deltar i den væpnede konflikten i Jemen, har også vært en politisk aktuell sak i flere år.

Rapporten om undersøkelsen ble forelagt Finansdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet ved brev 30. september 2020. Finansdepartementet har i brev 30. oktober 2020 til Riksrevisjonen gitt kommentarer til rapporten. Det samme har Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet gjort, i separate brev 4. november 2020. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

Undersøkelsen omfatter hovedsakelig perioden 2016–2018, men dokumenter både før og etter denne perioden er også inkludert. Undersøkelsen tar blant annet utgangspunkt i følgende internasjonale forpliktelser og vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- Stortingets 1959-vedtak og presisering av 1997 om menneskerettigheter og demokrati
- eksportkontrollloven med tilhørende forskrift
- politiloven
- tolloven
- FN-avtalen om handel med konvensjonelle våpen (Arms Trade Treaty)
- EUs åtte normative kriterier for eksport av forsvarsmateriell
- Internasjonale ikkespredningsavtaler og multilaterale eksportkontrollregimer Norge deltar i

- De årlige stortingsmeldingene om eksport av forsvarsmateriell, eksportkontroll og internasjonalt ikkespredningssamarbeid med tilhørende komitéinnstillinger

### 1.1 Konklusjoner

- PSTs lave prioritering av det forebyggende arbeidet øker risikoen for at lisenspliktige strategiske varer eksporteres uten lisens.
- Utenriksdepartementet har i mange tilfeller åpnet opp for salg av forsvarsmateriell til land på et for dårlig grunnlag.
- Utenriksdepartementets saksbehandling av eksportlisenser gir ikke tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger følges opp.
- Det er et utilstrekkelig beslutningsgrunnlag for eksport av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater.
- Tolletaten kontrollerer få utførsler, noe som gir risiko for at uærlige aktører ikke oppdages, og at eksportører med liten kunnskap om regelverket ikke korrigeres.
- Samarbeidet mellom offentlige kontrollinstanser er godt, men manglende systemer for informasjonsutveksling gjør eksportkontrollen mindre effektiv.
- Lite etterkontroll fra myndighetene svekker eksportørens insentiver til å etterleve regelverket.
- Stikkprøver viser god konsistens mellom opplysninger i Tolletatens elektroniske fortollingssystem TVINN og bedriftenes rapportering i E-lisens.
- Utenriksdepartementet journalfører løpende ugraderte dokumenter, men graderingspraksisen har svært mange formalfeil.

### 1.2 Riksrevisjonens merknader

Samlet sett viser undersøkelsen at det er betydelige svakheter i de ulike leddene i myndighetenes system for eksportkontroll av forsvarsmateriell og flerbruksvarer (jf. figur 1 i Riksrevisjonens dokument) – fra forebyggende aktiviteter overfor næringsliv og akademia, vurderinger av forholdene i mottakerland og behandling av søknader om eksportlisens, til kontroll ved vareutførsel og etterkontroll. Undersøkelsen viser eksempler på at varer som sannsynligvis er omfattet av lisensplikten, har blitt ført ut av landet uten lisens. I tillegg er det eksempler på at enkelte lisenser har blitt brukt til utførsler til land som ikke var inkludert i den aktuelle lisensen. Selv om det ikke kan forventes at myndighetene klarer å forhindre all ulovlig eksport, er det Riksrevisjonens vurdering at systemet for eksportkontroll av strategiske varer ikke er tilstrekkelig effektivt for å hindre slik eksport. I tillegg til risikoen for ulovlig eksport viser undersøkelsen at Utenriksdepartementet har innvilget lisenser uten et tilstrekkelig grundig beslutningsgrunnlag.

### **1.2.1 PSTs lave prioritering av det forebyggende arbeidet øker risikoen for at lisenspliktige strategiske varer eksporteres uten lisens**

Myndighetenes forebyggende arbeid er viktig for å redusere risikoen for ulovlig eksport av forsvarsmateriell og flerbruksvarer og for å avdekke og stanse skjulte og fordekte anskaffelsesforsøk. PST har lovfestede oppgaver med forebygging og etterforskning av brudd på regelverket om eksportkontroll og ikkespredning av masseødeleggelsesvåpen. Utenriksdepartementet er regelverkseier for eksportkontrollloven og har derfor et ansvar for å øke bevisstheten og kunnskapen om eksportkontrollregelverket hos relevante samfunnsaktører, jf. de årlige stortingsmeldingene om eksportkontroll, for eksempel Meld. St. 8 (2015–2016) Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2017, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid.

Siden eksportører av strategiske varer selv har ansvaret for å søke om eksportlisens, er det viktig å drive forebyggende aktiviteter rettet mot ulike miljøer, både akademiske kunnskapsmiljøer og potensielle eksportører. For eksempel er det risiko for at små bedrifter som produserer flerbruksvarer, ikke alltid er klar over det militære potensialet i produktene sine. De kan også være lite kjent med metoder som aktører kan bruke for å forsøke å tilegne seg varer og kunnskap for å utvikle ulovlige masseødeleggelsesprogram.

Undersøkelsen viser at Utenriksdepartementet gjennomfører utstrakt seminar- og møteaktivitet overfor næringslivet for å informere om eksportkontrollregelverket. I tillegg gir departementet informasjon og veiledning på sin hjemmeside. Innsatsen overfor akademia har vært svakere, men har økt fra 2019.

Undersøkelsen viser videre at PSTs forebyggende arbeid med eksportkontroll og ikkespredning ligger på et svært lavt nivå – til tross for at ikkespredning og eksportkontrollsaker er en av PSTs hovedoppgaver og en lovpålagt oppgave, jf. politiloven § 17 b. Særlig siden 2016 har det forebyggende arbeidet vært nedprioritert til et minimumsnivå. PSTs bedriftsbesøk hos potensielle eksportører av lisenspliktige flerbruksvarer – den såkalte preventaktiviteten – er helt eller nesten fraværende i enkelte store og viktige politidistrikter. PST har likevel fulgt opp konkrete saker, både overfor bedrifter, institusjoner og akademia.

Lav prioritering av dette saksfeltet over tid i PST innebærer at kompetanse, nettverk og informasjonskanaler som det har tatt tid å bygge opp, gradvis forsvinner. Dette vil svekke det forebyggende arbeidet ytterligere. Liten innsats i det forebyggende arbeidet fra PSTs side gir større risiko for at lisenspliktige strategiske varer eksporteres uten lisens. Riksrevisjonen mener dette er alvorlig.

### **1.2.2 Utenriksdepartementet har i mange tilfeller åpnet opp for salg av forsvarsmateriell til land på et for dårlig grunnlag**

Stortinget har lagt vekt på at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en «omhyggelig vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold» i vedkommende område. Forutsetningene i Stortingets 1959-vedtak og 1997-presisering om menneskerettighetene utgjør – sammen med EUs åtte kriterier om våpeneksport og artikkel 6 og 7 i FN-avtalen om våpenhandel (ATT) – et sett av kriterier som skal vurderes for hvert enkelt land. Kriteriene er nedfelt i Utenriksdepartementets retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell og reflekterer Stortingets vedtak og forutsetninger på området.

Nesten halvparten av Utenriksdepartementets landvurderinger for land som er godkjent for å motta A-materiell (det vil si våpen, ammunisjon og visse typer militært materiell) som var gjeldende ved årsskiftet 2018/2019, ble utarbeidet før 2010. Det innebærer at det foreligger flere eldre landvurderinger som ikke drøfter forhold i mottakerlandet på bakgrunn av nyere internasjonale avtaler eller forpliktelser. Dette gjelder både EUs kriterier for eksport av forsvarsmateriell og FN-avtalen om våpenhandel. De fleste av landene uten oppdaterte landvurderinger har mottatt forsvarsmateriell fra Norge i revisjonsperioden 2016–2018.

Viktige kriterier i retningslinjene for eksport av forsvarsmateriell er ikke vurdert eller er utilstrekkelig vurdert i mange landvurderinger. Stortingets 1959-vedtak er ikke eksplisitt vurdert eller tatt stilling til i 5 av de 28 landvurderingene som er undersøkt. Risikoen for at materiellet kommer på avveie eller benyttes til uønskede formål, såkalt avledningsfare, er ikke omtalt i halvparten av tilfellene. Omtale av respekt for menneskerettigheter og brudd på humanitærretten mangler også i flere av landvurderingene. Dette gjelder også for noen av landvurderingene som er utarbeidet etter at Norge tok EUs kriterier inn i retningslinjene og sluttet seg til ATT.

Landvurderingene er gjennomgående korte. Det finnes eksempler på grundigere landvurderinger, men mange er såpass knappe og overfladiske at de i realiteten ikke vurderer de faktiske forholdene i mottakerlandet. Dermed utgjør de ikke et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for å behandle enkeltsøknader om eksportlisens. I en oppdatering av landvurderingen for ett land fra 2018 redegjøres det for eksempel for kriteriene på vel tre linjer. Her heter det at landet ikke har noe spesielt konfliktylft forhold til nabolandene, at antiterroriltak innebærer vide fullmakter til politiet og strenge straffer, og at landet står mye «tilbake når det gjelder ratifisering av internasjonale konvensjoner, rammeverk og praksis på menneskerettighetssiden». Det konkluderes med at landet fortsatt er klarert for våpen og ammunisjon (A-materiell).

Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdigg at mange landvurderinger ikke gir et tilstrekkelig grundigg og gjennomarbeidet beslutningsgrunnlag for å avgjøre om landet tilfredsstillerr kravene for å motta norsk forsvarsmateriell eller ikke. Riksrevisjonen vil i den sammenheng påpeke at det ikke er utarbeidet en fast mal for landvurderingene som sikrer at alle kriteriene blir dekket. Problemet forsterkes av at vurderingene ikke oppdateres ved behov, for eksempel når nye kriterier tas inn i retningslinjene for eksport av forsvarsmateriell.

I eksportkontrollmeldingene for 2011 redegjorde Utenriksdepartementet for at det var rom for å foreta mer systematiske risikovurderinger av mottakerland. Departementet viste i meldingene til et analyseverktøy fra Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Analyseverktøyet skulle bidra til mer systematiske vurderinger av EUs kriterier om menneskerettigheter og humanitærrett og den innenrikspolitiske situasjonen.

Utenriksdepartementet har sammenfattet verktøyet i form av en sjekklister bestående av sju hovedpunkter. Denne er presentert i de årlige stortingsmeldingene om eksportkontroll. Undersøkelsen viser at departementets sjekklister ikke fanger opp viktige elementer som er omfattet av analyseverktøyet. Blant annet konkretiserer ikke departementets sjekklister hvordan respekten for humanitærrett eller menneskerettslige forhold som sivile og politiske rettigheter faktisk skal vurderes. SIPRIs analyseverktøy legger til rette for at slike forhold får en nyansert og grundigg vurdering. Ved å utarbeide sin egen sammenfatning i stedet for å bruke det opprinnelige verktøyet har ikke Utenriksdepartementet, etter Riksrevisjonens vurdering, utnyttet muligheten til å sikre en mer systematisk konkretisering av sentrale vurderingskriterier.

### **1.2.3 Utenriksdepartementets saksbehandling av eksportlisenser gir ikke tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger følges opp**

I saksbehandlingene av søknader om eksportlisens for forsvarsmateriell skal enkelte kriterier i retningslinjene behandles særskilt. For eksempel skal Utenriksdepartementet vurdere risikoen for at det konkrete materiellet kan brukes til intern undertrykking, og risikoen for at materiellet kan komme på avveie og havne hos en uønsket sluttbruker eller benyttes til uønsket sluttbruk (avledningsfare).

I undersøkelsen er det gjennomgått et utvalg på 136 lisenssaker som er innvilget av departementet, hvorav 112 gjelder søknader om forsvarsmateriell og flerbruksvarer til militær sluttbruker. De øvrige 24 sakene handler om flerbruksvarer til sivil sluttbruk. Undersøkelsen viser at det gjennomgående er mangler i skriftliggjøringene av beslutningsgrunnlaget og vurderinger som er gjort i søknadsbehandlingene. I mange saker kommer

det ikke fram noen skriftlige vurderinger utover utfyllinger i en sjekklister som skal dokumentere at vurderinger er gjort. Eventuelt har saksbehandler også påført noen korte merknader i saksbehandlingssystemet E-lisens.

Når det gjelder risikoen for intern undertrykking i landet det skal eksporteres til, er det kun én sak der departementets vurdering framstår som grundigg. Av de 112 sakene som gjelder forsvarsmateriell og flerbruksvarer, der risikoen for intern undertrykking skal vurderes, er det i 19 saker gjort skriftlige vurderinger utover å krysse av i sjekklister. Disse vurderingene er imidlertid svakt begrunnet. I undersøkelsen er det ikke vurdert om intern undertrykking faktisk er relevant i den enkelte sak eller ikke. I mange saker, for eksempel innenfor flerbruksområdet, vil det åpenbart ikke være det. For å sikre sporbarheten burde det uansett framgå av saksbehandlingene om departementet har gjort en reell vurdering av materiellets egnethet for intern undertrykking, utover å krysse av dette kriteriet i sjekklister.

I 16 saker foreligger det skriftlige vurderinger av avledningsfare som går utover å krysse av i sjekklister, men disse er ofte svakt begrunnet. Departementets vurdering av risikoen for avledning framstår som grundigg i kun 6 av de 136 sakene som er gjennomgått.

En grundigg vurdering av risikoen for avledning forutsetter også en grundigg vurdering av sluttbrukeren. I Innst. 54 S (2016–2017) viser utenriks- og forsvarskomiteens flertall til at den viktigste sikringen mot at norsk materiell havner på avveie, er å fastholde et strengt regelverk for eksport av forsvarsmateriell, med en grundigg forhåndsvurdering av risiko og sluttbruker. Gjennomgangen av lisenssaker viser at det sjelden gjøres skriftlige vurderinger av sluttbrukeren eller eventuelle mellomledd, som innkjøpsorganisasjoner, utover det som er bekreftet vurdert i sjekklister. I tillegg forekommer det ofte uregelmessigheter i sluttbrukerdokumentasjonen for forsvarsmateriell sammenlignet med Utenriksdepartementets maler. Eksempler på uregelmessigheter kan være at kontraktsnummer og -dato eller navn på eksportør mangler.

Riksrevisjonen vil påpeke at lite grundigg vurderinger av sluttbruker fører til økt risiko for at materiellet avledes til en uønsket sluttbruker eller til uønsket sluttbruk. Det gjeldende systemet for behandling av lisenssøknader for forsvarsmateriell, og også for flerbruksvarer, er basert på stor tillit til at sluttbrukererkleringen og eventuelt re-eksportklausulen sikrer at materiellet ikke havner på avveie. Det gjør det desto viktigere at sluttbrukerdokumentasjonen er korrekt, og at Utenriksdepartementet skriftliggjør hvilke vurderinger som er gjort av både sluttbruker og innkjøpsorganisasjoner som fungerer som mellomledd.

Ifølge Utenriksdepartementet er det ingen automatikk i at en lisens vil innvilges selv om en landvurdering har konkludert med at et land er klarert for å motta vå-

pen og ammunisjon (A-materiell). Landvurderingene åpner kun opp for at departementet kan realitetsbehandle søknader om lisens. Undersøkelsen viser likevel at departementet ikke har gjort en skriftlig vurdering av alle de relevante vurderingskriteriene i forbindelse med hver enkelt sak. Det foreligger også eksempler på at saksdokumentene ikke ses i sammenheng med landvurderingene. I en av landvurderingene understrekes det for eksempel at risikoen for intern undertrykking skal vurderes spesielt i saksbehandlingen av lisenssøknader. Gjennomgangen av saksdokumentene viser imidlertid at dette ikke alltid ble vurdert skriftlig. Det gjaldt også for lisenssøknader om materiell som i utgangspunktet kan brukes til intern undertrykking.

Samlet sett er det Riksrevisjonens vurdering at Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksportlisens ikke er systematisk og helhetlig nok til å sikre at vurderingskriteriene i retningslinjene blir tilfredsstillende vurdert og skriftliggjort i hver sak. Departementets saksbehandling gir dermed ikke tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger om å hindre at norsk materiell blir brukt til intern undertrykking eller havner på avveie, blir ivaretatt. Riksrevisjonen mener dette er sterkt kritikkverdig.

#### **1.2.4 Utilstrekkelig beslutningsgrunnlag for eksport av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater**

Riksrevisjonen har undersøkt Utenriksdepartementets beslutningsgrunnlag for å tillate salg av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater i perioden 2013–2017. Dette er altså en vurdering av det skriftlige beslutningsgrunnlaget og ikke av selve vedtakene.

Undersøkelsen viser at Utenriksdepartementet har vurdert alle sentrale kriterier i departementets retningslinjer, inkludert menneskerettighetssituasjonen i De forente arabiske emirater, risiko for intern undertrykking og risiko for brudd på humanitærretten i krigen i Jemen. Det er likevel stor variasjon i hvor grundig og omfattende departementet har omtalt de enkelte kriteriene.

Utenriksdepartementet har vurdert 1959-vedtaket og kommet fram til at salg kan tillates til land som intervensjoner militært etter samtykke fra landets lovlige regjering så lenge det ikke skjer brudd på internasjonal humanitærrett. 1959-vedtaket innebærer at Norge ikke vil tillate eksport av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer eller til land hvor det er borgerkrig. Ut fra den dokumentasjonen Riksrevisjonen har mottatt, er det kun en kort intern e-post i Utenriksdepartementet som omhandler spørsmålet om eksport til De forente arabiske emirater etter 2015 er i overensstemmelse med 1959-vedtaket. 1959-vedtakets betydning for spørsmålet om eksport til De forente arabiske

emirater er etter Riksrevisjonens syn ikke grundig nok utredet, gitt sakens prinsipielle side.

Når det gjelder avledningsfare, det vil si faren for at det militære utstyret kan bli ulovlig omsatt, re-eksportert eller brukt til uønsket formål, mener Riksrevisjonen Utenriksdepartementets beslutningsgrunnlag er mangelfullt. En risikovurdering av avledningsfare forutsetter en grundig vurdering av sluttbruker.

Ifølge FN-rapporter fra 2012–2015 har De forente arabiske emirater gjentatte ganger brutt FNs våpenembargo mot Libya. Undersøkelsen viser at Utenriksdepartementet har innvilget flere lisenser for eksport til ulike enheter i De forente arabiske emiratets forsvar via mellomledd i Emiratene. I Utenriksdepartementets saksdokumentasjon er det ingen vurderinger av disse innkjøpsselskapene selv om FN har dokumentert at de har vært involvert i våpenleveranser til væpnede grupper i Libya, i strid med FNs våpenembargo. Departementet har heller ikke drøftet risiko forbundet med eksport til et land med frisoner og som av PST og Tolletaten anses som en «frihavn», hvor det er lite kontroll og hvor varer ofte videreselges eller re-eksporteres.

Riksrevisjonen mener at Utenriksdepartementet ikke har utarbeidet et godt nok beslutningsgrunnlag til å vurdere risikoen for avledning av det norskeksporterte materialet til De forente arabiske emirater. Det mangler etter Riksrevisjonens vurdering viktig informasjon som kunne utdypet risikoen for avledning. Utenriksdepartementet har dermed ikke ivaretatt godt nok Stortingets forutsetning om at grundige forhåndsvurderinger er den viktigste sikring mot at norsk materiell havner på avveie. Riksrevisjonen vurderer dette som alvorlig.

#### **1.2.5 Tolletaten kontrollerer få utførsler, noe som gir risiko for at uærlige aktører ikke oppdages, og at eksportører med liten kunnskap om regelverket ikke korrigeres**

Tolletatens ansvar i forbindelse med eksportkontrollen er å føre kontroll med varer som eksporteres fra norsk tollområde, og med at gjeldende regelverk overholdes. Tolletaten har dermed ansvaret for dokumentkontroll og eventuelt fysisk kontroll av eksporten.

Undersøkelsen viser at omfanget av Tolletatens kontroll rettet mot ulovlig utførsel av strategiske varer er svært lavt. Bare om lag 10 prosent av utførlene av både våpen og ammunisjon og flerbruksvarer gjennomgår dokumentkontroll, og rundt 1 prosent blir kontrollert fysisk. Også for de såkalte høyrisikodeklarasjonene, som omfatter både forsvarsmateriell, flerbruksvarer og andre varer, er kontrollnivået lavt. Bare en firedel av alle høyrisikodeklarasjonene gjennomgår dokumentkontroll, og ca. 2–3 pst. blir kontrollert fysisk.

Et så lavt kontrollnivå som undersøkelsen viser, må også ses i sammenheng med de andre svakhetene i kon-

trollkjeden. Riksrevisjonen viser her til det meget lave nivået på forebyggende aktiviteter i PST og eksemplene i undersøkelsen der mye tyder på at eksport har skjedd uten at påkrevd lisens foreligger.

Det er store forskjeller i kontrollnivå mellom de tidligere tollregionene. Når kontrollnivået er så lavt og varierende, gir det et stort spillerom for uærlige aktører. Riksrevisjonen vil peke på at lavt kontrollnivå også gir lite korrigering til eksportører med gode intensjoner, men med svake kunnskaper om regelverket for eksportkontroll.

Undersøkelsen viser også at kontrollen av utførsler av flerbruksvarer til land av bekymring ikke er noe høyere enn nivået for alle land samlet. Land av bekymring er land som er kjent for å være transitland, land som har eller er mistenkt for å ha ulovlige masseødeleggelsesvåpenprogram, eller land som Norge ikke ønsker å bidra til å styrke militært.

Norges eksportkontrollsystem er basert på stor grad av tillit til at eksportørene ivaretar sine lovpålagte plikter. Eksportørene skal selv søke om lisens og sørge for at varene blir korrekt deklart. Dette var bakgrunnen for at det i forarbeidene til eksportkontrollloven ble lagt vekt på å styrke kontrollen med egendeklareringsen. Når kontrollnivået viser seg å være svært lavt, er det, etter Riksrevisjonens vurdering, alvorlig. Konsekvensen er økt risiko for uønsket spredning av flerbruksvarer og sensitiv teknologi med mulige negative sikkerhetsmessige konsekvenser for Norge og våre allierte.

### **1.2.6 Samarbeidet mellom offentlige kontrollinstanser er godt, men manglende systemer for informasjonsutveksling gjør eksportkontrollen mindre effektiv**

Eksportkontrollen av strategiske varer i Norge involverer primært PST, Tolletaten og Utenriksdepartementet – men også Etterretningstjenesten, Forsvarets forskningsinstitutt og Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet. Disse aktørene har ulike oppgaver og ansvar i ulike ledd av kontrollkjeden, fra forebygging i den ene enden til etterkontroll og etterforskning og påtale i den andre. Effektiv kontroll i de ulike leddene fordrer godt samarbeid og effektiv informasjonsutveksling mellom aktørene.

Undersøkelsen viser at aktørene i hovedsak vurderer samarbeidet på tvers av etatene som godt og fruktbart. Men undersøkelsen viser også at det er mangler ved informasjonssystemene og utvekslingen av informasjon, og dette gjør kontrollen mindre effektiv. Noen av utfordringene forbundet med informasjonssystemene er vanskelige å løse, blant annet på grunn av manglende sammenheng mellom de internasjonale varelisterne, som definerer hvilke varer som er lisenspliktige, og tolltariffen. Dette er systemer som Norge er forpliktet til å følge.

Andre svakheter er mulige å utbedre. Blant annet er det i Tolletatens deklarasjonssystem mulig å få deklart varer som eksportøren har lisens for, uten at informasjon om lisensen føres opp i tolldeklarasjonen. Undersøkelsen viser at nesten halvparten av lisensnumrene for de utstedte lisensene i perioden 2016–2018 ikke er ført opp på deklarasjonene i samme periode. Dette informasjonstapet svekker kontrollmulighetene.

En annen svakhet er den manglende koblingen mellom lisensieringssystemet til Utenriksdepartementet og tolldeklarasjonssystemet i Tolletaten. Den manglende koblingen forsinket Tolletatens dokumentkontroll og reduserer antall deklarasjoner en saksbehandler rekker over i løpet av en dag. Utenriksdepartementet på sin side får ikke tilgang til tolldata som kan være svært verdifulle i oppfølgingen av eksportører og av hvordan lisenser benyttes. Som nevnt er det i undersøkelsen funnet eksempler på lisenser som er benyttet for utførsler til land som ikke er omfattet av lisensen. Dersom Utenriksdepartementet hadde hatt tilgang til tolldata, ville departementet hatt større mulighet til selv å avdekke slike brudd på lisensvilkårene.

Undersøkelsen viser at den lave graden av informasjonsutveksling og systemintegrasjon også er en hemsko for PSTs oppgaveløsning på området. Dette svekker PSTs mulighet til å drive effektiv forebygging – ved å identifisere aktuelle eksportører av spesielt flerbruksvarer – og til å identifisere brudd på eksportkontrollregelverket.

Undersøkelsen viser også at det er mangler ved de tekniske forutsetningene for å utveksle gradert informasjon mellom etatene. Det har kommet på plass tekniske løsninger for å utveksle informasjon på gradert nivå tilsvarende «begrenset», altså det laveste graderingsnivået i sikkerhetsloven. Informasjon i de sensitive sakene vil ofte være gradert på et høyere nivå, der det ennå ikke er på plass nødvendige tekniske løsninger. Informasjon må da utveksles på andre måter, noe som innebærer tap av tid.

### **1.2.7 Lite etterkontroll fra myndighetene svekker eksportørens insentiver til å etterleve regelverket**

Etterkontroll og oppfølging fra myndighetene skal styrke etterlevelsen av tollloven og eksportkontrollloven. Undersøkelsen viser imidlertid at omfanget av aktiviteter for å kontrollere eksportbedriftene etter at utførslerne har funnet sted, er lavt. Tolletaten gjennomfører svært få etterkontroller. Utenriksdepartementet verifiserer ikke på egen hånd om særskilte lisensvilkår etterleves. Det er også svært få saker som anmeldes og etterforskes av PST. Problemene med lite etterkontroll forsterkes av at det gjennomgående er svakheter også i de øvrige leddene i kontrollkjeden.

#### 1.2.7.1 TOLLETATEN GJENNOMFØRER SVÆRT FÅ ETTERKONTROLLER

Etterkontroller er tilsyn som Tolletaten foretar i ettertid for å kontrollere om en eksportør har deklarerer korrekt og har hatt korrekt lisens for utførsler over en viss tidsperiode. Etterkontroller rettet mot utførsler av strategiske varer forekommer i svært liten grad: Det er bare gjennomført ni slike kontroller i løpet av treårsperioden som revisjonen omfatter. Av disse ble seks gjennomført av ett regionkontor alene. Tatt i betraktning at etterkontroll er en av de sentrale kontrollmetodene Tolletaten råder over, er dette, etter Riksrevisjonens vurdering, kritikkverdig. Et så lavt kontrollnivå bidrar med høy sannsynlighet til at risikoen for å bli oppdaget ved brudd på reglene oppleves som lav. Riksrevisjonen påpeker at dette er betenkelig all den tid også nivået for utførselskontroll er så lavt som undersøkelsen viser.

#### 1.2.7.2 UTENRIKSDEPARTEMENTETS FØLGER OPP KRAV OM RAPPORTERING, MEN HAR BEGRENSET OPPFØLGING AV ANDRE LISENSVILKÅR

Utenriksdepartementet er regelverkseier for eksportkontrollloven og har ansvaret for oppfølgingen av eksportørene. Departementet skal blant annet påse at eksportørene etterlever lisensvilkår. Det vanligste vilkåret er forpliktelsen til korrekt og tidsmessig rapportering av eksport av varer som omfattes av lisensen. Når det gjelder eksport av våpen og ammunisjon til land som ved regjeringsbehandling er åpnet for å motta slike varer, er det også begrensninger på re-eksport, det vil si at varene ikke skal re-eksporteres uten tillatelse fra norske myndigheter. I enkelte tilfeller, særlig når det gjelder sensitiv teknologi til sivile sluttbrukere, er det satt særskilte vilkår, for eksempel om at det skal verifiseres at varen er installert på en måte som sikrer at den bare har sivil anvendelse.

Utenriksdepartementet følger løpende opp bedriftenes rapporteringsforpliktelser med hensyn til rapportering av eksportverdien av varer som omfattes av lisensen. E-lisens har funksjonalitet som sikrer en automatisert oppfølging av rapporteringsvilkår.

Når det gjelder oppfølgingen av re-eksportklausuler i lisensene, har Utenriksdepartementet mottatt få henvendelser om å få re-eksportere. Undersøkelsen viser et eksempel på at et selskap i Karibia har mottatt listeført navigasjonsutstyr fra en norsk eksportør med lisens fra Utenriksdepartementet. Senere er fartøyene blitt solgt og registrert i et annet land uten at det er innhentet tillatelse til dette slik lisensen krever. Riksrevisjonen mener at dette viser eksportkontrollens begrensninger, særlig for utstyr på mobile installasjoner som rigger og fartøy, og at slike lisensvilkår er vanskelige å håndheve når utstyret først er solgt.

Utenriksdepartementet gjennomfører svært lite etterkontroll i form av for eksempel inspeksjoner eller

innhenting av bekreftelse fra sluttbruker om at varene har kommet fram. For tilfellene der det settes særskilte vilkår som skal forhindre uønsket avledning av flerbruksvarer til militær sluttbruker, viser Utenriksdepartementet til at det ifølge eksportkontrollforskriften er leverandørens plikt å følge opp at disse vilkårene etterleves. Departementet har ingen praksis med selv å verifisere at utstyr blir brukt i tråd med vilkårene, men krever at leverandørene rapporterer om eventuelle avvik. Det er forståelig at departementet ikke har kapasitet til å etablere et system for regelmessig, selvstendig verifisering av at alle vilkår etterleves av leverandør og sluttbruker. Riksrevisjonens vurdering er likevel at enkelte stikkprøver ville gi sterkere insentiver til å etterleve denne typen lisensvilkår. Riksrevisjonen vil understreke at det ikke holder å utelukkende stole på at eksportøren forelegger korrekte opplysninger for Utenriksdepartementet. Riksrevisjonen mener dette er kritikkverdig.

I et gradert vedlegg til undersøkelsen vises det et eksempel på oppfølging av lisensvilkår i en sak der det i utgangspunktet ble vurdert å være fare for at sensitivt utstyr kunne bli avledet til militær sluttbruker i strid med norske sikkerhetsinteresser. Risikoen skulle reduseres gjennom strenge lisensvilkår. Utenriksdepartementet krevde avviksrapportering, og ingen avvik er meldt inn fra leverandøren. Riksrevisjonen vurderer dette som et eksempel på en sak der Utenriksdepartementet kunne ha vurdert en tettere oppfølging for å forsikre seg om at leverandør og kjøper etterlevde vilkårene.

#### 1.2.7.3 SENTRALE AKTØRER ANMELDER NESTEN INGEN SAKER SOM HANDLER OM BRUDD PÅ EKSPORTKONTROLLOVEN

PST har ansvaret for å etterforske alle saker som gjelder mulige brudd på eksportkontrollregelverket. I perioden 2016–2018 har PST kun behandlet tre slike saker. I en sak ble det besluttet å ikke iverksette etterforskning, én er henlagt på grunn av bevisets stilling, og den tredje saken er fremdeles under etterforskning.

At det er få saker til behandling i PST, er ikke i seg selv en indikasjon på svakheter ved håndhevelsen av eksportkontrollregelverket. Få saker kan indikere god etterlevelse av regelverket blant eksportører med lisensplikt eller at PST lykkes i å stoppe skjulte anskaffelser før varer går ut av landet. Men andre forklaringer på det lave antallet saker kan være vel så sannsynlige. Som nevnt har undersøkelsen identifisert flere tilfeller av ikke-lisensiert eksport av varer som det er grunn til å tro at er omfattet av lisensplikt. Dessuten sier flere respondenter i sentrale politidistrikter at de har lite kapasitet til å følge opp eksportører av flerbruksvarer. Et lavt kontrollnivå når varene eksporteres, i tillegg til begrenset oppfølging og få etterkontroller av eksportørene etter utførsel, gjør det mindre sannsynlig at brudd på regelverket oppdages og anmeldes. Ifølge PST er en annen

faktor at aktører bak skjulte anskaffelser av norske flerbruksvarer ofte benytter seg av skallselskaper og mange transaksjonsledd, noe som gjør det krevende å avsløre dem. Etter Riksrevisjonens vurdering er den svært begrensede saksmengden hos PST en indikasjon på utilstrekkelig kapasitet og evne hos myndighetene til å kontrollere og håndheve eksportkontrollregelverket.

### **1.2.8 Stikkprøver viser god konsistens mellom opplysninger i tolldeklarasjonssystemet TVINN og bedriftenes rapportering i E-lisens**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har ved flere anledninger, blant annet ved behandlingen av Frøilandutvalgets rapport, jf. Innst. S. nr. 210 (2002–2003) og Innst. 237 S (2018–2019), vist til betydningen av at Stortinget får tilgang til systematisk og helhetlig informasjon. Det er to hovedkrav til opplysninger som legges fram for Stortinget: Opplysningene skal være korrekte og utførlige.

Regjeringen ved Utenriksdepartementet rapporterer årlig til Stortinget om blant annet omfanget av eksport av forsvarsmateriell og flerbruksvarer til militære sluttbrukere. Denne rapporteringen er basert på bedriftenes rapportering av eksport på innvilgede lisenser i Utenriksdepartementets elektroniske fagsystem E-lisens.

I undersøkelsen er det gjort stikkprøver i form av sammenligninger av eksportdata fra henholdsvis Toll-etaten og Utenriksdepartementet for kommunikasjonsutstyr til militære sluttbrukere og ammunisjon. Stikkprøvene viser god konsistens mellom opplysninger i tolldeklarasjonssystemet TVINN og bedriftenes rapportering i Utenriksdepartementets system E-lisens, som ligger til grunn for rapporteringen til Stortinget.

### **1.2.9 Utenriksdepartementet journalfører løpende ugraderte dokumenter, men graderingspraksisen har svært mange formalfeil**

Et prinsipp for god forvaltningsskikk er sporbarhet i saksbehandlingen, og at dokumenter registreres og oppbevares i arkiv på en måte som gjør dem til trygge informasjonskilder. Undersøkelsen viser at Utenriksdepartementets praksis på eksportkontrollområdet er god når det gjelder journalføring av dokumenter i den offentlige postjournalen. Registreringen av dokumentene på de mest relevante saksnr. skjer raskt etter at de er ferdigstilt og godkjent.

Av 45 skjermede dokumenter som landvurderinger og beslutningsdokumenter utarbeidet i forbindelse med landvurderinger eller behandling av lisenser, er det formalfeil ved graderingen for 35 av dokumentene. Formalfeilene dreier seg blant annet om at dokumenter er gradert med utgangspunkt i sikkerhetsinstruksen – opp til 15 år etter at denne instruksen ble opphevet.

De mange formalfeilene skaper tvil om departementet har en graderingspraksis for saksdokumenter i eksportkontrollsaker som er i tråd med lovverket. Riksrevisjonen mener dette er sterkt kritikkverdig når nær sagt all saksdokumentasjon i forbindelse med denne delen av departementets ansvarsområde er gradert eller unntatt offentlighet.

## **1.3 Riksrevisjonens anbefalinger**

Riksrevisjonen anbefaler at Utenriksdepartementet

- sørger for at vurderingene som ligger til grunn – både for godkjenning av land som kan motta forsvarsmateriell og for behandling av enkeltlisenser – er basert på en grundig, oppdatert og systematisk gjennomgang av kriteriene fastsatt av Stortinget
- i større grad gjennomfører etterkontroller av om særskilte lisensvilkår etterleves

Riksrevisjonen anbefaler at Justis- og beredskapsdepartementet sørger for at

- PST styrker den forebyggende innsatsen innenfor eksportkontroll og ikkespredning av varer og teknologi som kan utnyttes for utvikling og produksjon av masseødeleggelsesvåpen

Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet sørger for at

- Tolletaten styrker kontrollen av eksport av strategiske varer
- Tolletaten forbedrer informasjonssystemet for tolldeklarerer (TVINN) slik at datakvaliteten blir bedre og kontrollen mer effektiv

Riksrevisjonen anbefaler at Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet i fellesskap sørger for at det blir iverksatt tiltak som legger til rette for mer effektiv deling av informasjon mellom kontrollinstansene.

## **1.4 Departementenes oppfølging**

### **1.4.1 Utenriksdepartementet**

Statsråden viser til at det er etablert et to-trinns system for eksport av forsvarsmateriell, der landklareringen kun er en åpning for at de enkelte lisenssøknadene kan behandles i departementet. Selve søknaden vil ifølge statsråden uansett vurderes grundig og individuelt opp mot fastsatte retningslinjer og kriterier.

Utenriksministeren er ikke enig i Riksrevisjonens vurdering om at departementet i mange tilfeller har åpnet opp for salg av forsvarsmateriell til land på et for dårlig grunnlag. Hun erkjenner imidlertid at det er behov for å styrke sporbarheten i departementets vurderinger, både i klareringen av land og i lisensieringen.



Statsråden viser til Riksrevisjonens påpekning av at enkelte landvurderinger/klareringsnotater er korte og mener dette kan skyldes at den konkrete situasjonen ikke krever en dyptgående vurdering. Eldre landvurderinger kan også være preget av at kravene til vurderinger var ulikt dagens retningslinjer. Når det gjelder Riksrevisjonens konklusjon om at mange landvurderinger ligger tilbake i tid og derfor ikke drøfter forhold i mottakerlandet på bakgrunn av nyere internasjonale avtaler eller forpliktelser, viser statsråden til at det ikke er krav om automatiske re-klareringer etter fastsatte tidsintervaller. Behovet for en oppdatert landklarering vurderes nærmere når det er nødvendig, for eksempel hvis det er skjedd vesentlige endringer som berører grunnlaget for den opprinnelige landklareringen.

Statsråden deler ikke Riksrevisjonens vurdering av at departementets saksbehandling av søknader om eksportlisens ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger om å hindre at norsk materiell blir brukt til intern undertrykking eller havner på avveie, blir ivaretatt. Statsråden viser til at risikoen for intern undertrykking er en vurdering som er nøye knyttet til spesifikke varer eller teknologi, til sluttbruker og til landet som skal motta varen. For at intern undertrykking skal være en relevant vurdering, må saken berøre disse aspektene. Når det gjelder risiko for avledning, viser statsråden til at dette er knyttet til spesifikke forhold, og derfor ikke like relevant i alle saker.

Statsråden viser til at det allerede er igangsatt et arbeid med å styrke sporbarheten og dokumentasjon av utførte vurderinger, både når det gjelder klareringsnotater og i selve lisensieringen.

Tiltakene som skal sikre en mer sporbar og dokumentert saksbehandlingsprosess i lisenssaker inkluderer blant annet en utvidelse av sjekklister for behandling av lisenssøknader. Arbeidet med bedre skriftliggjøring av relevante vurderinger i merknadsfeltet i E-lisens vil fortsette. Det har blitt gjennomført en oppdatering av vedtaksmaler og andre standardiserte besvarelser. Departementet har også høsten 2020 igangsatt revisjon av en håndbok, samt kvalitetssikring av vilkår som kan pålegges som betingelse for eksportlisenser. Dette arbeidet vil ferdigstilles primo 2021.

Statsråden er uenig i Riksrevisjonens konklusjon om at det foreligger et utilstrekkelig beslutningsgrunnlag for eksport av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater i perioden 2016–2018. Når det gjelder vurderingen om at 1959-vedtakets betydning for spørsmålet om eksport til Emiratene ikke er grundig nok utredet, gitt sakens prinsipielle side, viser statsråden til at departementet har vurdert vedtakets relevans for eksport i denne saken. Statsråden viser for øvrig til departementets konklusjon om at 1959-vedtaket ikke kommer til anvendelse ettersom dette dreier seg om land som intervensjoner militært etter samtykke fra den lovlige

regjeringen i landet det intervensjoner i. Det er ifølge statsråden en forutsetning at utstyr som er anskaffet fra Norge, er for Emiratenes egne forsvarsbehov og ikke skal benyttes i Jemen eller til å begå brudd på den internasjonale humanitærretten.

Med hensyn til vurderingen om utilstrekkelig vurdering av risiko for avledning av materiell til Emiratene, mener statsråden at det både i notater og i de konkrete lisensene framgår at eksporten til landets forsvarsmyndigheter er grundig vurdert og dokumentert på myndighetsnivå. Det er utbredt praksis at land har egne innkjøps- og materiellorganisasjoner som legger til rette for anskaffelser på vegne av forsvarsmyndighetene i landet. Det er ifølge statsråden innhentet myndighetsforsikringer om sluttbruk.

Innvilgelse av lisens til land i landgruppe 2 forutsetter fremleggelse av myndighetsbekreftet sluttbrukerklæring med reeksporklausul. Statsråden viser til at dette er en streng linje, som innebærer at risikoen for avledning er meget begrenset. Å bryte med egne myndighetsforsikringer vil få negative konsekvenser for landets senere mulighet til å anskaffe materiell fra Norge eller andre leverandørland.

Statsråden deler Riksrevisjonens vurdering om at samarbeidet om eksportkontroll og ikke-spredning på nasjonalt nivå er godt. Hun vil fortsette dialogen med statsrådene i Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet for å styrke det nasjonale samarbeidet og informasjonsutvekslingen. Hun er enig i at det er nødvendig å etablere et effektivt felles kommunikasjonssystem for å støtte opp om en mer effektiv gjennomføring av eksportkontroll i Norge og vil ha dialog med Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet om dette. Videre har Utenriksdepartementet igangsatt et arbeid med å utvikle et nytt E-lisenssystem, og som en del av dette vil departementet se på løsninger for å etablere en integrasjon mellom Tolletatens tolldeklareringssystem (TVINN) og nye E-lisens.

Når det gjelder Riksrevisjonens konklusjon om at lite etterkontroll fra myndighetene svekker eksportørens insentiver til å etterleve regelverket, viser statsråden til at det norske eksportkontrollsystemet legger vekt på grundige forhåndsvurderinger. Forebyggende aktivitet overfor industrien og dialog med bedriftene er veldig viktig. I denne dialogen legger departementet særlig vekt på bedriftenes ansvar og forpliktelser for å etterleve eksportkontrollloven og sikre at eventuelle lovpålagte lisensvilkår etterleves. Hun mener inspeksjoner og lignende tiltak vil være en lite hensiktsmessig bruk av departementets ressurser. Det nye E-lisenssystemet vil imidlertid inneholde funksjoner som legger til rette for en mer systematisert oppfølging av særvilkår i lisensene.

Statsråden mener det er uheldig at det forekommer svært mange formalfeil i graderingen av saksdokumenter. Departementet har satt i gang et arbeid med å eta-

blere egne dokumentmaler for eksportkontroll på Nasjonalt B-Nett. Det er også iverksatt tiltak for å styrke kompetansen og bevisstheten om korrekt anvendelse av hjemler ved gradering av dokumenter etter sikkerhetsloven.

#### **1.4.2 Finansdepartementet**

Finansministeren påpeker at kontrollnivået på strategiske varer bør sees i sammenheng med kontrollnivået på øvrige varer. Statsråden viser til at kontrollnivåene for eksport av strategiske varer, ligger høyt sammenlignet med øvrige kontrollområder i Tolletaten. Etaten håndhever regelverk for et tyvetalls andre myndigheter og må gjøre helhetlige og risikobaserte vurderinger av kontrolldekningen på alle kontrollområder, slik at alle kontrollområder og regelverkseiere blir ivaretatt på et hensiktsmessig nivå.

Statsråden viser til at Tolletaten i tiden etter undersøkelsesperioden har iverksatt eller planlagt tiltak for å styrke kontrollen med eksport av strategiske varer. Tiltakene vil ifølge statsråden bidra til bedre datakvalitet, mer målrettede eksportkontroller, samt tettere oppfølging av de ulike aktørene. Statsråden viser i den sammenheng til at den interne koordineringen har blitt bedre ved at ansatte med ansvar for eksportkontroll blir gitt oppdatert informasjon om trusselbilde, arbeidsmetodikk, mv. I tillegg har flere ansatte i Tolletaten fått tilgang til og opplæring i lisensieringssystemet til Utenriksdepartementet (E-lisens). Det er etablert et internt faglig nettverk for utførsel. Videre, etter omorganisering av etaten, har deklarasjonskontroll, etterkontroll, og produkteierskap for TVINN blitt samlet i Vareførselsdivisjonen, som har fått et nasjonalt ansvar for området. Den nye organiseringen, med fagdivisjoner og ikke regioner, er etablert blant annet for oppnå lik tilnærming over hele landet.

Statsråden viser til at det nå legges økt vekt på etterretning for å styrke kontrollen av import og eksport. Tolletatens etterretningssenter, nå Etterretningsdivisjonen, ble opprettet med målsetning om en mer treffsikker kontrolltilnærming basert på analyser av det nasjonale og internasjonale trusselbildet.

Når det gjelder etterkontroller, mener statsråden at Riksrevisjonen gir et ufullstendig bilde av Tolletatens kontrollintensitet. Antall etterkontroller må etter statsrådets mening sees i lys av den dialogen Tolletaten har med aktørene gjennom hele vareførselskjeden.

Statsråden har merket seg Riksrevisjonens anbefaling om å forbedre TVINN, slik at datakvaliteten blir bedre og kontrollen mer effektiv. Han opplyser i den sammenheng at Tolletaten planlegger å utvikle et verktøy for kontroll av gyldig eksportlisens mot tolldeklarasjon.

Når det gjelder Riksrevisjonens anbefaling om å styrke kontrollen av eksport av strategiske varer, mener

statsråden at området har vært prioritert, jf. omtalen over. Men Finansdepartementet vil i styringsdialogen følge opp at Tolletaten fortsetter arbeidet med å styrke kontrollen av eksport av strategiske varer og å forbedre TVINN, slik at datakvaliteten på området blir bedre og kontrollen mer effektiv.

Statsråden er enig med Riksrevisjonen at det er mangler ved informasjonssystemene og utvekslingen av informasjon mellom etatene som gjør eksportkontrollen mindre effektiv. Den manglende koblingen mellom E-lisens og TVINN er en svakhet, og det er mangler ved de tekniske forutsetningene for å utveksle gradert informasjon mellom etatene. Statsråden har merket seg Riksrevisjonens anbefaling om at Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet i felleskap sørger for at det iverksettes tiltak som legger til rette for mer effektiv deling av informasjon mellom kontrollinstansene. Statsråden vil følge opp dette med de to andre departementene.

#### **1.4.3 Justis- og beredskapsdepartementet**

Justis- og beredskapsministeren har merket seg Riksrevisjonens kritikk mot Politiets sikkerhetstjenestes (PST) lave prioritering av forebyggende arbeid på området og vil følge opp dette i styringen av PST, blant annet i tildelingsbrevet for 2021.

Statsråden bekrefter at PSTs forebyggende arbeid overfor eksportører og akademiske kunnskapsmiljøer i en periode har blitt lavt prioritert. Dette har vært en bevisst nedprioritering i forståelse med departementet, i en situasjon med sterkt behov for å prioritere tjenestens ressurser til arbeid innenfor kontraetterretning. Statsråden har merket seg Riksrevisjonens anbefaling, og vil prioritere området høyere.

Statsråden peker imidlertid på at PSTs viktigste forebyggende arbeid innenfor ikke-spredning og eksportkontroll er knyttet til tjenestens etterretningsarbeid for å avdekke og stanse utenlandske aktører i forsøk på å føre norske virksomheter bak lyset og omgå norsk eksportkontroll. Denne bredden er etter statsrådets mening ikke reflektert Riksrevisjonens konklusjon. Arbeidet innebærer at PSTs prioritering, ambisjonsnivå og ressurssetting på eksportkontrollområdet er høyere enn det som fremkommer i Riksrevisjonens vurdering.

Statsråden opplyser om at flere forhold har blitt endret i PSTs prioritering og oppgaveløsning siden avslutningen av perioden Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon omfatter. PST har omstrukturert sitt arbeid på fagfeltet og vil følge opp at arbeidet prioriteres likt og med like god kompetanse i politidistriktenes PST-enheter. PSTs internasjonale samarbeid på området blir også styrket, og muligheten for regelverksutvikling for å styrke det forebyggende arbeidet vil bli vurdert.

Statsråden er enig med Riksrevisjonen i at det er nødvendig å ha effektive felles kommunikasjonsplatt-

former for å oppnå effektiv gjennomføring av eksportkontroll. Hun ser frem til at det nye høygraderte kommunikasjonssystemet blir implementert. Statsråden opplyser for øvrig om at Justis- og beredskapsdepartementet er i dialog med Utenriksdepartementet og Finansdepartementet med sikte på å legge til rette for mer effektiv deling av informasjon mellom kontrollinstansene.

### 1.5 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har merket seg at utenriksministeren mener at lisenssøknader vurderes grundig og individuelt opp mot retningslinjene og kriterier. Undersøkelsen viser imidlertid at det er mange tilfeller hvor vurderinger opp mot kriteriene ikke framkommer, verken i notatene for klarering av land eller i saksdokumentasjonen for enkeltlisenser. Selv om slike vurderinger i praksis kan ha blitt gjort i departementet, er de ikke dokumentert. Riksrevisjonen mener dette svekker mulighetene for å kvalitetssikre saksbehandlingen og gjør det også umulig å etterprøve beslutningene. Riksrevisjonen påpeker at eksportkontrollsaker er komplekse og innebærer mange vanskelige avveininger. Skriftlighet – slik at de ulike momentene i saken drøftes grundig – er dermed en helt nødvendig forutsetning for å sikre god kvalitet i saksbehandlingen. Riksrevisjonen fastholder derfor at departementets saksbehandling av eksportlisenser ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger blir ivaretatt.

Riksrevisjonen merker seg at utenriksministeren mener beslutningsgrunnlaget for å vurdere 1959-vedtakets relevans for vedtaket om å tillate eksport av våpen og ammunisjon til De forente arabiske emirater er tilstrekkelig. Riksrevisjonen deler ikke denne vurderingen og fastholder at en kort intern e-post i departementet ikke utgjør et grundig beslutningsgrunnlag i en så prinsipielt viktig og politisk aktuell sak.

Ifølge utenriksministeren er det en forutsetning at forsvarsmateriell anskaffet fra Norge kun skal dekke de Forente arabiske emiraters egne forsvarsbehov og ikke skal benyttes i Jemen. Riksrevisjonen konstaterer at dette ikke harmonerer med risikovurderinger departementet selv har gjort om mulig bruk av materiellet som er eksportert til Emiratene, jf. omtale i gradert vedlegg 1 til rapporten. Riksrevisjonen vil også bemerke at flere lisenser som inngår i undersøkelsen og som gjelder Emiratenes militære styrker, ikke har eksplisitte forutsetninger om at utstyret ikke skal brukes utenfor Emiratene, verken i lisensvilkårene eller i sluttbrukererkleringene.

Statsråden mener det ikke er grunnlag for en konklusjon om at Utenriksdepartementet ikke godt nok har ivaretatt Stortingets forutsetning om at grundige forhåndsvurderinger er den viktigste sikring mot at norsk materiell til Emiratene havner på avveie. Riksrevis-

sjonen viser i den forbindelse til Meld. St. 26 (2018–2019) der det framkommer at Emiratene har viderelevert materiell til grupper som opererer i Jemen. Selv om det ikke foreligger konkret informasjon om at norsk materiell er viderelevert til Jemen, viser dette at det er en betydelig risiko for avledning. I lys av risikoen på området bør det dermed kunne forventes at Utenriksdepartementet gjør grundige risikovurderinger. Undersøkelsen viser imidlertid at det er sentrale risikofaktorer som Utenriksdepartementet ikke har vurdert, jf. nærmere omtale i gradert vedlegg 1. Riksrevisjonen trekker i denne sammenheng særlig fram at det i Utenriksdepartementets beslutningsgrunnlag ikke framkommer en risikovurdering om mulig avledning til Libya ved bruk av innkjøpselskapene i Emiratene. Dette er selskaper som tidligere har formidlet militært materiell til Libya, i strid med FNs våpenembargo og i strid med sluttbrukerklæringer som Emiratenes myndigheter hadde utstedt til albanske myndigheter, der deler av materiellet ble eksportert fra. Riksrevisjonen fastholder derfor kritikken på dette punktet.

## 2. Komiteens behandling

Som ledd i behandlingen av saken sendte komiteen 23. februar 2021 brev til finansministeren og utenriksministeren. Finansministeren svarte i brev av 3. mars og utenriksministeren svarte i brev av 4. mars 2021.

I brev av 9. mars 2021 stilte komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti nye spørsmål til utenriksministeren. Brevet ble besvart 19. mars 2021.

I brev av 10. mars 2021 stilte komiteen ytterligere spørsmål, knyttet til gradert vedlegg 1 til rapporten fra Riksrevisjonen. Svarbrevet fra utenriksministeren forelå 19. mars 2021.

Komiteen sendte 24. mars 2021 brev til Stortingets presidentskap og ba presidentskapet anmode utenriksministeren om å på nytt å vurdere avgradering av vedlegg 1 til rapporten, herunder vurdere muligheten for å utarbeide en punkt-gradert versjon av vedlegget.

På bakgrunn av henvendelsen fra komiteen ba Stortingets presidentskap i brev 25. mars 2021 utenriksministeren om på nytt å vurdere avgradering av vedlegg 1 til Dokument 3:4 (2020-2021) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

Det fremgår av utenriksministerens svarbrev av 13. april 2021 at departementet fastholder at det vil kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser dersom informasjonen i vedlegget gjøres kjent for uvedkommende eller offentliggjøres. Departementet har på denne bakgrunn kommet til at informasjonen ikke kan avgraderes.

Korrespondansen følger som vedlegg 1 til 10 til innstillingen.

### 3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rømmetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Terje Breivik, og uavhengig representant Ulf Isak Leirstein, viser til Dokument 3:4 (2020–2021).

#### Riksrevisjonens konklusjoner og merknader

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere om myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, det vil si forsvarsmateriell og flerbruksvarer, er effektivt og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Komiteen viser videre til de konklusjoner, merknader og anbefalinger som Riksrevisjonen kommer med.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at PSTs lave prioritering av det forebyggende arbeidet øker risikoen for at lisenspliktige strategiske varer eksporteres uten lisens. Flertallet har videre merket seg at lav prioritering av dette saksfeltet over tid i PST innebærer at kompetanse, nettverk og informasjonskanaler som det har tatt tid å bygge opp, gradvis forsvinner. Dette vil svekke det forebyggende arbeidet ytterligere. Liten innsats i det forebyggende arbeidet fra PSTs side gir større risiko for at lisenspliktige strategiske varer eksporteres uten lisens. Flertallet vil understreke at Riksrevisjonen mener dette er alvorlig, og flertallet støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, og uavhengig representant, viser til at PST driver løpende og langsiktig forebyggende arbeid rettet mot bedrifter og academia. PST har lovfestede oppgaver med forebygging og etterforskning av brudd på regelverket om eksportkontroll. Utenriksdepartementet har ansvar for å øke bevisstheten og kunnskapen om regelverket hos de relevante samfunnsaktørene. Dette gjøres blant annet gjennom de årlige stortingsmeldingene om eksportkontroll. Riksrevisjonens undersøkelse viser at Utenriksdepartementet gjennomfører utstrakt seminar- og møteaktivitet ovenfor næringslivet for å informere om eksportkontrollregelverket. Siden 2019 har også innsatsen overfor academia vært økende. Disse medlem-

mer viser til at Riksrevisjonen mener PST ikke er tilstrekkelig aktiv i rollen med det forebyggende arbeidet med eksportkontroll og ikke-spredning. Disse medlemmer viser videre til at Riksrevisjonen påpeker at PST har fulgt opp konkrete saker overfor bedrifter, institusjoner og academia, men at det har vært gjennomført få forebyggende bedriftsbesøk hos potensielle eksportører av lisenspliktige flerbruksvarer, i enkelte politidistrikt.

Disse medlemmer merker seg at Riksrevisjonen har konkludert med at en lav prioritering av dette saksfeltet er alvorlig og innebærer at kompetanse, nettverk og informasjonskanaler forvitrer, og at risikoen for at lisenspliktige strategiske varer eksporteres uten lisens øker. Disse medlemmer vil påpeke viktigheten av det forebyggende arbeidet og at politidistriktene følger opp arbeidet med bedriftsbesøkene.

Komiteen viser til Riksrevisjonens konklusjon om at Utenriksdepartementet i mange tilfeller har åpnet opp for salg av forsvarsmateriell til land på et for dårlig grunnlag. Komiteen merker seg at halvparten av Utenriksdepartementets landvurderinger for land som er godkjent for å motta A-materiell (det vil si våpen, ammunisjon og visse typer militært materiell) som var gjeldende ved årsskiftet 2018/2019, ble utarbeidet før 2010.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er av den oppfatning at landvurderingene ikke er oppdaterte for mottakerland i forhold til nyere internasjonale avtaler og forpliktelser og vil understreke at dette innebærer at de fleste landene uten oppdaterte landvurderinger har mottatt forsvarsmateriell fra Norge i revisjonsperioden 2016–2018.

Flertallet viser til at Riksrevisjonen skriver at landvurderingene er gjennomgående korte, og merker seg dette. Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdig at mange landvurderinger ikke gir et tilstrekkelig grundig og gjennomarbeidet beslutningsgrunnlag for å avgjøre om landet tilfredsstiller kravene for å motta norsk forsvarsmateriell eller ikke.

Komiteen viser videre til at Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdig at mange landvurderinger ikke gir et tilstrekkelig grundig og gjennomarbeidet beslutningsgrunnlag for å avgjøre om landet tilfredsstiller kravene for å motta norsk forsvarsmateriell eller ikke.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter dette.

Flertallet viser til at Utenriksdepartementets saksbehandling av eksportlisenser ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger følges opp. Flertallet viser videre til at Riksrevisjonen påpeker at lite grundige vurderinger av sluttbruker fører til økt risiko for at materiellet avledes til en uønsket sluttbruker eller til uønsket sluttbruk. Det gjeldende systemet for behandling av lisenssøknader for forsvarsmateriell, og også for flerbruksvarer, er basert på stor tillit til at sluttbrukerklæringen og eventuelt re-eksportklausulen sikrer at materiellet ikke havner på avveie. Det gjør det desto viktigere at sluttbrukerdokumentasjonen er korrekt, og at Utenriksdepartementet skriftliggjør hvilke vurderinger som er gjort av både sluttbruker og innkjøpsorganisasjoner som fungerer som mellomledd.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, og uavhengig representant, viser til at det foreligger et klart sett med vurderingskriterier for eksport av våpen og ammunisjon. Disse er nedfelt i Utenriksdepartementets retningslinjer og bygger på forutsetningene fra Stortingets 1959-vedtak, presiseringen om menneskerettighetene i 1997, EUs åtte kriterier om våpeneksport og FN-avtalen om våpenhandel (ATT). Retningslinjene angir en liste over vurderingskriterier som brukes i behandlingen av den enkelte lisenssøknad, og gir på denne måten godt innsyn i hvilke vurderinger og hensyn som er gjeldende.

Disse medlemmer viser til at forutsetningene det vises til, ble etablert for mer enn 60 år siden, og at trusselbildet er betydelig endret. Den teknologiske utviklingen har bidratt til å gjøre forsvarssystemer langt mer presise, noe som muliggjør at land på enklere vis kan forsvare seg. Det er av den grunn viktig at Utenriksdepartementets retningslinjer utøves med betydelig grad av politisk og militært skjønn. Disse medlemmer understreker at de aller fleste land anskaffer forsvarssystemer for å avskrekke potensiell aggressivitet fra nærliggende land.

Disse medlemmer merker seg at Riksrevisjonens rapport ikke gir informasjon om at norsk forsvarsmateriell har kommet på avveie, eller har blitt avledet til uønsket sluttbruk.

Disse medlemmer viser til at Riksrevisjonen påpeker at flere av landvurderingene til Utenriksdepartementet ble utarbeidet før 2010, og enten ikke vurderer, eller vurderer tilstrekkelig det riksrevisor beskriver som viktige kriterier, risikovurderinger og rettigheter. Landvurderingene er ofte korte, det kan skyldes at den konkrete situasjonen ikke krever dyptgående vurdering.

Disse medlemmer merker seg at Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdige at mange landvurderinger ikke gir et tilstrekkelig grundig og gjennomarbeidet beslutningsgrunnlag for å avgjøre om landet til-

fredsstiller kravene for å motta norsk forsvarsmateriell eller ikke.

Disse medlemmer viser til utenriksministerens brev til Riksrevisjonen. Her fremgår det at utenriksministeren ikke er enig i Riksrevisjonens vurdering om at departementet har åpnet opp for salg av forsvarsmateriell til land på et for dårlig grunnlag. Statsråden viser til at det er etablert et to-trinns system for eksport av forsvarsmateriell, der landklareringen kun er en åpning for at lisenssøknaden kan behandles i departementet. Selve søknaden vurderes grundig og individuelt opp mot fastsatte retningslinjer og kriterier. Kriteriene henger sammen med hvilken type vare eller teknologi som søkes eksportert, og kan først vurderes i behandlingen av konkrete lisenssøknader.

Disse medlemmer mener hele prosessen for å få innvilget en lisenssøknad – ikke bare første del, som er landklareringen – bør vurderes, dersom man skal gjøre vurderinger av om beslutningsgrunnlaget for eksport er godt nok. Disse medlemmer viser til at Utenriksdepartementet jevnlig avslår lisenssøknader til land som er klarerte, fordi søknaden gjelder en spesifikk vare, at det ansees å være risiko knyttet til sluttbruk, eller at de internasjonale forpliktelsene tilsier avslag.

Disse medlemmer mener Riksrevisjonens undersøkelse har vist at det i større grad er behov for å tydeliggjøre vurderingene som gjøres, slik at vurderingene fremkommer på en sporbar og tydelig måte. Dette erkjennes også i departementet. Flere tiltak er iverksatt for å bedre dette. Blant annet et nytt saksbehandlingssystem, e-lisens, som gir mer sporbarhet og skriftlighet i vurderinger i saksbehandlingen, mer effektiv samhandling i forvaltningsapparater og bedre oppfølging av vilkår knyttet til lisenser.

Komiteen registrerer at det ifølge Utenriksdepartementet ikke er en automatikk i at en lisens vil innvilges selv om landvurdering har konkludert med at et land er klarert for å motta våpen og ammunisjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg Riksrevisjonens totale inntrykk og vurdering av at Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksportlisens ikke er systematisk og helhetlig nok til å sikre at vurderingskriteriene i retningslinjene blir tilfredsstillende vurdert og skriftliggjort i hver sak. Departementets saksbehandling gir dermed ikke tilstrekkelig sikkerhet for at Stortingets forutsetninger om å hindre at norsk materiell blir brukt til intern undertrykking eller havner på avveie, blir ivaretatt.

Flertallet merker seg at Riksrevisjonen mener dette er sterkt kritikkverdige, og støtter dette.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har undersøkt Utenriksdepartementets skriftlige beslutningsgrunnlag for å tillate salg av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater i perioden 2013–2017. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen mener Utenriksdepartementet ikke har utarbeidet et godt nok beslutningsgrunnlag til å vurdere risikoen for avledning av det norskeksporterte materialet til De forente arabiske emirater. Komiteen viser til at vurderingen som Riksrevisjonen gjør, er at det mangler viktig informasjon som kunne utdypet risikoen for avledning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg særlig at Utenriksdepartementet med dette ikke har ivaretatt godt nok Stortingets forutsetning om at grundige forhåndsvurderinger er den viktigste sikring mot at norsk materiell havner på avveie. Riksrevisjonen vurderer dette som alvorlig. Flertallet støtter denne vurderingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, og uavhengig representant, viser til at utenriksministeren ikke deler riksrevisors syn om at beslutningsgrunnlaget for å tillate eksport av forsvarsmateriell fra Norge til De forente arabiske emirater (FAE) var utilstrekkelig. Utenriksministeren svarer i sitt brev til Riksrevisjonen at vurderingene som er gjort, er i tråd med retningslinjene, og at alle sentrale og relevante kriterier er grundig vurdert. Dette inkluderer menneskerettighetssituasjonen, risiko for intern undertrykking og risiko for brudd på humanitærretten i krigen i Jemen. I tillegg er vurderingen av 1959-vedtakets relevans i denne saken skriftliggjort og forelagt Stortinget i de årlige stortingsmeldingene. Disse medlemmer viser også til at utførsel av forsvarsmateriell til FAE ble midlertidig stanset i 2016. I 2017 ble gyldige lisenser for A-materiell til landet suspendert og samtidig ble praksisen for lisensiering av B-materiell strammet inn. Dette ble gjort som et føre-var-tiltak. Disse medlemmer viser til at det ikke er mulig å eksportere A-materiell til FAE i dag, og at Utenriksdepartementet oppgir at terskelen for å avslå søknader om B-materiell er meget lav. Dette bekrefter inntrykket om at dagens praksis er streng.

Komiteen viser til at Tolletatens ansvar i forbindelse med eksportkontrollen er å føre kontroll med varer som eksporteres fra norsk tollområde, og med at gjeldende regelverk overholdes. Komiteen viser videre til at Riksrevisjonen konkluderer med at Tolletaten kontrollerer få utførsler, noe som gir risiko for at uærlige aktører ikke oppdages, og at eksportører med liten kunnskap om regelverket ikke korrigeres. Komiteen merker seg at omfanget av Tolletatens kontroller rettet mot utførsel av strategiske varer er svært lavt, og at det

er store forskjeller i kontrollnivå mellom de tidligere tollregionene. Komiteen viser til at Riksrevisjonen peker på at lavt kontrollnivå også gir lite korrigerende til eksportører med gode intensjoner, men med svake kunnskaper om regelverket for eksportkontroll. Komiteen viser videre til at Riksrevisjonen vurderer det lave kontrollnivået som alvorlig og påpeker at en konsekvens kan være økt risiko for uønsket spredning av flerbruksvarer og sensitiv teknologi som kan ha negative sikkerhetsmessige konsekvenser for Norge og våre allierte.

Komiteen deler vurderingen av at dette er alvorlig.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, og uavhengig representant, viser til at det er iverksatt tiltak for å styrke den digitale samhandlingen mellom Tolletaten og Utenriksdepartementet i kontrollen av eksport av strategiske varer. Det arbeides også med å få på plass felles høygraderte systemer i samarbeid med Forsvarsdepartementet for å øke informasjonsutvekslingen på dette graderingsnivået.

Komiteen viser til at eksportkontrollen av strategiske varer i Norge involverer primært PST, Tolletaten og Utenriksdepartementet, men også andre som Etterretningstjenesten, Forsvarets forskningsinstitutt og Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet. Komiteen legger til grunn at effektiv kontroll forutsetter at disse samarbeider godt. Komiteen merker seg at Riksrevisjonens undersøkelse viser at det er en del godt samarbeid, men at det finnes mangler blant annet ved informasjonssystemene og utveksling av informasjon. Komiteen merker seg videre at det påpekes at det er en annen svakhet også ved manglende kobling mellom lisensieringssystemet til Utenriksdepartementet og tolldeklarasjonssystemet i Tolletaten. Komiteen registrerer at det gjøres et arbeid for å rette opp de utfordringer som påpekes.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen konkluderer med at det er lite etterkontroller fra myndighetene, og at dette svekker eksportørenes insentiver til å etterleve regelverket, og videre at Tolletaten gjennomfører svært få etterkontroller. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen mener særlig det siste er kritikkverdig, og at det også er betenkelig med et så lavt kontrollnivå for utførsel. Komiteen deler disse vurderingene.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har gjennomført stikkprøver i form av sammenligninger av eksportdata fra henholdsvis Tolletaten og Utenriksdepartementet. Komiteen registrerer at Riksrevisjonen konkluderer med at disse prøvene viser god konsistens mellom opplysninger i tolldeklarasjonssystemet TVINN og bedriftenes rapportering i E-lisens.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Riksrevisjonen konkluderer med at Utenriksdepartementet journalfører løpende ugraderte dokumenter, men at graderings-systemet har svært mange formalfeil. Flertallet merker seg at Riksrevisjonen mener det er sterkt krittikverdig når nær sagt all saksdokumentasjon i forbindelse med denne delen av departementets ansvarsområde er gradert eller unntatt offentlighet. Flertallet støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, og uavhengig representant, viser til at informasjon som kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser, herunder samarbeidsrelasjoner med andre land, skal sikkerhetsgraderes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at vedlegget til Riksrevisjonens rapport er gradert med henvisning til nasjonale sikkerhetsinteresser. Flertallet viser til at både Riksrevisjonen og en samlet komité ba Utenriksdepartementet vurdere å avgradere vedlegget. Flertallet støtter naturligvis at dokumenter graderes der det er grunnlag for det, men mener at unødvendig gradering kan bidra til å svekke den offentlige debatten.

### Riksrevisjonens anbefalinger

Komiteen viser til at Riksrevisjonen kommer med flere anbefalinger i rapporten overfor Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet samt Finansdepartementet. Komiteen forutsetter at de berørte departementene følger opp disse anbefalingene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Venstre, og uavhengig representant, understreker Riksrevisjonens anbefaling om at Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet i fellesskap sørger for at det blir iverksatt tiltak som legger til rette for en mer effektiv deling av informasjon mellom kontrollinstansene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti påpeker at Riksrevisjonen trekker frem grunnleggende og systematiske svakheter i det gjeldende eksportkontrollregelverket. Dette medlem merker seg at regjeringen har fastholdt gradering av vedlegget til dokumentet på tross av at Riksrevisjonen selv anbefaler åpenhet rundt dette, og viser til at komiteen under sakens behandling har bedt om en ny vurdering av graderingen av vedlegget gjennom Stortingets presidentskap i brev av 25. mars 2021, noe som ble avvist av

utenriksministeren i brev av 13. april 2021. Dette medlem viser til at utenriksministeren i samme brev avviser en delvis avgradering av det omtalte dokumentet, med begrunnelsen at dokumentet som helhet må være sikkerhetsgradert «på grunn av skadepotensialet ved offentliggjøring av den samlede informasjonsmengden». Dette medlem ser praksisen i denne saken som uheldig for den åpenhetskulturen som bør tilstrebes i forvaltningen av den norske eksporten av strategiske varer, spesielt i en sak der det i en årrekke har vært stilt spørsmål ved regjeringens forvaltning av eksportkontrollregelverket.

Dette medlem viser til at regjeringen har forsikret Stortinget om at det ikke finnes informasjon som tyder på at norske strategiske varer er blitt brukt i Jemen eller er kommet på avveie til aktører i Jemen i forbindelse med eksport til land som De forente arabiske emirater, på tross av sivilsamfunnets rapporter om at norske myndigheter gjennom eksport til aktørene som deltar i den Saudi-ledede koalisjonen, utgjør en uakseptabel risiko. Dette medlem påpeker at dette ble gjentatt i eksportkontrollmeldingen for 2019, fremlagt for Stortinget i juni 2020, og at Utenriksdepartementet fikk oversendt rapporten om Riksrevisjonens undersøkelse 30. september 2020. Dette medlem mener Riksrevisjonens undersøkelser sår tvil om hvorvidt den kategoriske avvisningen av risikoen for avledning og uønsket bruk faktisk stemmer. Dette medlem minner om at Riksrevisjonen omtaler beslutningsgrunnlaget for salget av strategiske varer, herunder ammunisjon, til De forente arabiske emirater som utilstrekkelig, og vurderer dette som alvorlig. Dette medlem mener disse vurderingene gjør det usikkert om de overordnede selv pålagte restriksjoner Stortinget har kommet med i form av 1959-vedtaket og presiseringen av 1997, er overholdt.

Dette medlem ser behov for, på bakgrunn av Riksrevisjonens konklusjoner, at både spørsmålet om eksporten til De forente arabiske emirater og de overordnede svakheter som Riksrevisjonens undersøkelser avdekker, blir fulgt opp videre på egnet måte. Dette medlem mener på bakgrunn av Riksrevisjonens undersøkelse at det bør foretas en uavhengig granskning av eksporten av strategiske varer til landene som har deltatt i Jemen-krigen, med mandat til å undersøke risikoen for at norskproduserte strategiske varer har blitt brukt i Jemen-krigen. Videre mener dette medlem det bør gjennomføres en helhetlig gjennomgang av det norske eksportkontrollregimet, herunder regelverk og den forvaltningsmessige siden av eksportkontrollen for å sikre reell og etterprøvbare etterlevelse av Stortingets 1959-vedtak og 1997-presisering, samt av internasjonale forpliktelser.

#### 4. Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 3:4 (2020–2021) – Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 4. mai 2021

**Dag Terje Andersen**

leder

**Eva Kristin Hansen**

ordfører



Statsråd Jan Tore Sanner  
Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep

0030 Oslo

Vår ref.:  
2021/485

Deres ref.:

Dato:  
23.02.2021

### **Vedr. Dokument 3:4 (2020-2021) Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til Dokument 3:4 (2020-2021) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, som komiteen har til behandling.

Statsråden skriver til Riksrevisjonen at kontrollnivået på strategiske varer bør sees i sammenheng med kontrollnivået på øvrige varer. Hvordan forholder finansministeren seg til den alvorlige kritikken fra Riksrevisjonen om at Tolletaten kontrollerer for få utførsler? Vil statsråden gjøre endringer for å øke antallet kontroller?

Med vennlig hilsen  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dag Terje Andersen  
komiteleder





Utenriksminister Ine Eriksen Søreide  
Utenriksdepartementet  
Postboks 8114 Dep

0032 Oslo

Vår ref.:  
2021/485

Deres ref.:

Dato:  
23.02.2021

### **Vedr. Dokument 3:4 (2020-2021) Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til Dokument 3:4 (2020-2021) Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, som komiteen har til behandling.

Riksrevisjonen påpeker at ifølge FN-rapporter fra 2012–2015 har De forente arabiske emirater gjentatte ganger brutt FN's våpenembargo mot Libya. Hvordan har regjeringen informert Stortinget om risikoen for at norsk forsvarsmateriell eksportert til De forente arabiske emirater kunne ende opp i Libya?

Hva var den konkrete foranledningen til Utenriksdepartementets beslutning i desember 2017 om å suspendere gyldige lisenser for salg av A-materiell til De forente arabiske emirater?

Riksrevisjonen har pekt på at de offentlige kontrollinstansene, særlig Utenriksdepartementet, Tolletaten og PST har et godt samarbeid, men at manglende systemer for informasjonsutveksling gjør eksportkontrollen mindre effektiv. Utenriksministeren har varslet at hun i samarbeid med Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet vil ha dialog om å etablere et effektivt felles kommunikasjonssystem. Har Utenriksdepartementet sett for seg en frist for når dette nye systemet skal kunne tas i bruk?

Riksrevisjonen har funnet at graderingspraksisen i Utenriksdepartementet har svært mange formalfeil. Hva slags rutiner og praksis har Utenriksdepartementet for opplæring og bruk av sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksen, og hvilke tiltak er satt i verk for å styrke kompetansen og bevisstheten?

Utenriksministeren viser til at eldre landvurderinger kan være preget av at kravene til vurderinger var ulikt dagens retningslinjer, og videre at det ikke er krav om automatiske re-klareringer etter fastsatte tidsintervaller. Behovet for en oppdatert landklarering vurderes nærmere når det er

nødvendig, for eksempel vesentlige endringer som berører grunnlaget for den opprinnelige landklareringen. Hvorfor regnes det ikke som nødvendig å oppdatere en landklarering når det er fastsatt nye krav til vurderingene?

Riksrevisjonen har bemerket at departementets egne risikovurderinger ikke harmonerer med at utenriksministeren sier at det er en forutsetning at forsvarsmateriell anskaffet fra Norge kun skal dekke de Forente arabiske emiraters egne forsvarsbehov og ikke skal benyttes i Jemen. Hvordan har departementet vurdert og anvendt sine egne risikovurderinger i denne saken?

Med vennlig hilsen  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dag Terje Andersen  
komiteleder





DET KONGELIGE  
FINANSDEPARTEMENT

*Finansministeren*

VEDLEGG 3

Stortinget, Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Ekspedisjonskontoret

Deres ref  
2021/485

Vår ref  
18/4905 -

Dato  
3.03.2021

**Svar vedrørende Dokument 3:4 (2020-2021) - Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer**

Jeg viser til brev av 23. februar 2021 fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen vedrørende Dokument 3:4 (2020–2021), Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, med følgende spørsmål:

*«Statsråden skriver til Riksrevisjonen at kontrollnivået på strategiske varer bør sees i sammenheng med kontrollnivået på øvrige varer. Hvordan forholder finansministeren seg til den alvorlige kritikken fra Riksrevisjonen om at Tolletaten kontrollerer for få utførsler? Vil statsråden gjøre endringer for å øke antallet kontroller?»*

Jeg har merket meg Riksrevisjonens kritikk og anbefalinger, og har i mitt svar til Riksrevisjonen av 18. desember 2020 redegjort for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger som gjelder Tolletaten, herunder kritikken fra Riksrevisjonen om at Tolletaten kontrollerer for få utførsler - konklusjonspunkt 2.5 i Dokument 3:4 (2020–2021).

Jeg vil peke på at antall kontroller ikke er eneste relevante kriterium for å vurdere etatens arbeid med eksportkontroll av strategiske varer. For eksempel er treffsikkert kontrollutplukk, gode risikovurderinger og veiledningstiltak som kan øke etterlevelsen av regelverket også relevante. Tolletaten gjennomfører blant annet kurs for eksportørene. Videre vil jeg presisere at departementet i utgangspunktet ikke gir særskilte føringer om ressursbruk eller bruk av kontrollvirkemidler på enkeltområder. Det er Tolletaten som står nærmest til å vurder sin ressurs- og virkemiddelbruk basert på fagkunnskap og vurderinger av risiko og vesentlighet, og til å prioritere ressursene

mellom ulike områder og arbeidsoppgaver, herunder håndheve regelverk for et tyvetalls offentlige myndigheter. Tolletaten har begrensede ressurser, og tolldirektøren må prioritere og gjøre en helhetlig vurdering av hva som er best ressursanvendelse for etaten.

I mitt svar til Riksrevisjonen har jeg overordnet pekt på at Riksrevisjonens vurdering av kontrollnivået på strategiske varer ikke bør vurderes isolert, men sees i sammenheng med kontrollnivået på øvrige varer. Kontrollnivået som Riksrevisjonen undersøker viser for eksport av strategiske varer, ligger ifølge Tolletaten høyt sammenlignet med øvrige kontrollområder i etaten. Dette tilsier at etaten har prioritert eksportkontroll av strategiske varer, sammenlignet med kontrollintensiteten generelt og øvrig eksportkontroll spesielt.

Jeg har også pekt på at antall dokumentkontroller som presenteres i Riksrevisjonens undersøkelse ikke gir et fullstendig bilde av Tolletatens kontrollhandlinger. Deklarasjoner kan behandles av medarbeidere med spisskompetanse som vurderer deklarasjonene ut fra sin kjennskap til aktørene og tidligere kontroller, slik at det ikke blir gjennomført en dokumentkontroll, men det betyr ikke nødvendigvis at forsendelsen ikke er vurdert.

For å styrke kontrollen med eksport av strategiske varer har Tolletaten i tiden etter undersøkelsesperioden iverksatt og planlagt flere tiltak som vurderes som tiltak for oppfølging av Riksrevisjonens kritikk.

Tolletaten har blant annet innrettet kontrollvirksomheten mer helhetlig, støttet av etterretning og mer differensiering av tiltak mellom kontrollmetoder, sanksjonsmetoder, veiledning og forebygging. Tolletaten er omorganisert, fra regioner til landsdekkende fagdivisjoner, og det er etablert spesialiserte organisatoriske enheter med nasjonalt ansvar, som allerede bidrar til bedre kontroll med strategiske varer. Videre er den interne koordineringen bedret, og det er også etablert en tett og god dialog både internt i Vareførselsdivisjonen og med andre divisjoner, og opplæringen av de ansatte er styrket.

Tiltak som planlegges er blant annet utvikling av et verktøy for kontroll av gyldig eksportlisens mot tolldeklarasjonene, og bedre informasjonsflyt mellom TVINN (Tolletatens tolldeklarasjonssystem) og Utenriksdepartementets nye E-lisenssystem. Videre skal de tekniske utfordringene med å utveksle gradert informasjon følges opp i samarbeid med Utenriksdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

Til slutt vil jeg vise til at i Tolletatens nasjonale kontrollprioriteringer for 2021 er norske eksportvarer ett av fire temaer som har økt prioritering, herunder området strategiske

varer. Finansdepartementet vil i styringsdialogen med Tolletaten følge opp at etaten fortsetter arbeidet med å styrke denne kontrollen.

Med hilsen



Jan Tore Sanner



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

*Utenriksministeren*

VEDLEGG 4

Stortinget  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Oslo, 4. mars 2021

Jeg viser til komiteens brev av 23. februar vedrørende Dokument 3:4 (2020-2021) om Riksrevisjonens gjennomgang av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

1. Hvordan har regjeringen informert Stortinget om risikoen for at norsk forsvarsmateriell eksportert til De forente arabiske emirater kunne ende opp i Libya?

Utenriksdepartementet fører en restriktiv praksis etter føre-var-prinsippet. Dersom det vurderes å foreligge en uakseptabel risiko for at materiell fra Norge kan avledes til uønsket militær bruk eller til en tredjepart, eksempelvis et sanksjonert land, vil lisenssøknaden avslås. Beslutninger om avslag på lisenssøknader fattes regelmessig etter en konkret og grundig behandling i henhold til retningslinjene.

Vurderingene som ligger til grunn for behandlingen av eksportlisenser omfatter en rekke forhold, blant annet risiko for avledning til annen sluttbruk eller sluttbruker. Vurdering av sluttbruker, fremsendt dokumentasjon og myndighetsbekreftede sluttbrukererklæringer er viktige deler av slike vurderinger. Det innhentes også informasjon fra flere kilder, deriblant relevante FN-rapporter og innrapporteringer fra norske utenriksstasjoner. Innenfor samarbeidet med EU deles det notifikasjoner om de enkelte landenes lisensavslag, begrunnet i EU-kriteriene. Denne informasjonen er også viktig i forbindelse med behandlingen av lisenssøknader fra norske bedrifter. Det kreves alltid sluttbrukerdokumentasjon før det kan gis en lisens.

Sakene som omhandlet eksport av forsvarsmateriell til FAE, ble på vanlig måte behandlet grundig innenfor rammen av retningslinjene for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell. I de aktuelle sakene i 2013-2017 ble det vurdert at det ikke forelå en uakseptabel risiko for avledning til uønsket sluttbruk eller tredjepart. Søknadene ble innvilget etter grundige og helhetlige vurderinger. Se også svar på spørsmål 2 for nærmere utdyping av suspensjonen av gyldige lisenser til FAE fra 2017. Det har ikke fremkommet informasjon om at norsk forsvarsmateriell har blitt avledet til bruk i Libya.

For øvrig vil jeg legge til at regjeringen har som praksis å informere Stortingets organer i enkeltsaker om eksportkontroll der det vurderes å foreligge særskilte omstendigheter. Regjeringen informerer Stortinget om den faktiske eksporten av forsvarsmateriell, inkludert avslag på søknader om eksportlisenser, gjennom de årlige stortingsmeldingene om eksport av forsvarsmateriell fra Norge, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid.

## 2. Hva var den konkrete foranledningen til Utenriksdepartementets beslutning i desember 2017 om å suspendere gyldige lisenser for salg av A-materiell til De forente arabiske emirater (FAE)?

I 2010 ble det åpnet for eksport av våpen og ammunisjon (A-materiell) til FAE. I 2016 ble en utførsel midlertidig holdt tilbake. 19. desember 2017 besluttet departementet å suspendere gyldige lisenser for A-materiell til FAE og ytterligere senke terskelen for å avslå eksport av annet militært materiell enn våpen og ammunisjon (B-materiell) til land som deltar i militære operasjoner i Jemen. Denne suspensjonen og innstramningen gjelder fortsatt. Beslutningen var et føre-var-tiltak, og baserte seg på en helhetlig og grundig vurdering av en uoversiktlig og skiftende situasjon som gjorde det vanskelig å ivareta grundige risikovurderinger og tilfredsstillende forutsigbarhet. På det tidspunktet hadde konflikten i Jemen eskalert, og den humanitære situasjonen var svært alvorlig. I oktober 2017 framla også FN en rapport der den Saudi-ledede koalisjonen var oppført på en «svarteliste» for å ha brutt krigens folkerett ved flere anledninger. Det har ikke fremkommet informasjon om at norsk forsvarsmateriell har blitt avledet til bruk i Jemen.

I de årlige stortingsmeldingene har det også vært redegjort for praksis når det gjelder eksport til land i Midtøsten spesielt, herunder om bakgrunnen for suspensjonen og innstramningen overfor FAE. Det er også gitt informasjon om avslag på eksport, inkludert til FAE.

## 3. Har Utenriksdepartementet sett for seg en frist for når dette nye kommunikasjonssystemet skal kunne tas i bruk?

Utenriksdepartementet er i tett dialog med Justis- og beredskapsdepartementet (inkl. PST) og Finansdepartementet (inkl. Tolletaten) om et felles kommunikasjonssystem som vil bestå av flere plattformer. En sentral plattform er et nytt og forbedret saksbehandlingssystem (E-lisens), hvor vi ser på løsninger for å etablere en integrasjon med Tolletatens deklarasjonssystem (TVINN). Arbeidet med å utvikle et nytt E-lisenssystem er igangsatt og har høy prioritet. Det arbeides for å få systemene på plass så snart som mulig.

Det arbeides også med å få på plass felles høygraderte systemer i samarbeid med Forsvarsdepartementet. Formålet er å mer effektivt kunne dele og utveksle informasjon også på et høyt graderingsnivå.



4. Hva slags rutiner og praksis har Utenriksdepartementet for opplæring og bruk av sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksen, og hvilke tiltak er satt i verk for å styrke kompetansen og bevisstheten?

I lys av Riksrevisjonens rapport, har Utenriksdepartementet gjennomført tiltak for å styrke kompetansen og bevisstheten rundt gradering og beskyttelse av dokumenter etter sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksen. Graderingspraksisen er grundig gjennomgått for å unngå formalfeil, og det er gjennomført opplæring i blant annet verdivurdering av informasjon der det foreligger beskyttelsesbehov av hensyn til nasjonal sikkerhet. Det er også utarbeidet veiledere for gradert informasjon i utenriktjenesten og planverk for informasjonssikkerhet, som er tilgjengelige for alle ansatte. Utenriksdepartementet har i tillegg utarbeidet egne maler for eksportkontrollsaker på nasjonalt begrenset nett for å sikre korrekt hjemmelshenvisning. Dette skal sikre at utdaterte notatmaler og hjemler ikke blir brukt, og at skjermingsverdig informasjon beskyttes på riktig måte og med korrekt hjemmelshenvisning. Utenriksdepartementet vil videreføre disse tiltakene for å sikre korrekt praksis også i fremtiden.

5. Hvorfor regnes det ikke som nødvendig å oppdatere en landklarering når det er fastsatt nye krav til vurderingene?

Når enkeltland klareres, baserer det seg på en grundig og konkret vurdering av de utenriks- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område, jf. Stortingets 1959-vedtak. Selv om enkelte landklareringer er kortfattede eller skrevet tilbake i tid, gjøres det alltid grundige vurderinger i behandlingen av de enkelte lisenssøknadene. Som redegjort for i svaret til Riksrevisjonen, er landklareringen kun det første trinnet i behandlingen av lisenssøknader. Det er en nødvendig forutsetning for å ta lisenssøknaden under behandling at den omhandler et land som er klarert, men en landklarering er ikke en tilstrekkelig forutsetning for å få innvilget lisenssøknaden. Det betyr at Utenriksdepartementet jevnlig avslår lisenssøknader til land som er klarerte, eksempelvis på grunn av at søknaden gjelder en spesifikk vare, at det foreligger informasjon om risiko for avledning til uønsket sluttbruk, eller at våre internasjonale forpliktelser tilsier avslag.

I noen tilfeller kan de politiske forholdene i et land endre seg vesentlig, eller den opprinnelige landklareringen være å anse som historisk. I slike situasjoner vil behovet for en oppdatert landklarering vurderes konkret. Dersom det dreier seg om et tidligere klarert land, men hvor de politiske forholdene er vesentlig endret eller den opprinnelige klareringen er å anse som historisk, vil behovet for en oppdatert klarering vurderes konkret. Dersom det er behov for oppdatering, vil dette skje gjennom en ny landklaringsprosess eller i et tilleggsnotat om de nye, konkrete forholdene.

I 2018-19 foretok Utenriksdepartementet en gjennomgang av tidligere landklareringer, med sikte på å identifisere eldre klareringer som ikke lenger kan anses gyldige. For land der det ikke forelå vesentlige endringer i den politiske situasjonen ble den opprinnelige klareringen videreført, mens andre klareringer ble nullstilt. Selv om et

lands klareringsstatus ble videreført, vil det som nevnt over være de konkrete lisenssøknadene som avgjør om eksportlisens innvilges.

Konkrete vurderinger av lisenssøknadene opp mot retningslinjenes kriterier finner normalt først sted i forbindelse med de enkelte lisenssøknadene og det konkrete utstyret som søkes eksportert. Dette sikrer at lisenssøknadene vurderes opp mot kriteriene på det tidspunktet søknaden foreligger.

6. Hvordan har departementet vurdert og anvendt sine egne risikovurderinger i denne saken?

Da de aktuelle lisensene ble behandlet i perioden 2013-2017, ble det på vanlig måte gjort grundige vurderinger av søknadene, blant annet når det gjaldt risiko for offensiv militær bruk av det aktuelle utstyret. I tråd med departementets retningslinjer, forela FAE myndighetsforsikringer til norske myndigheter om at bruken utelukkende var for egne forsvarsformål og med reeksportklausul. Da de aktuelle lisenssøknadene ble behandlet, anvendte departementet retningslinjenes kriterier.

I forbindelse med vurderinger av at materiell fra Norge anses å være for legitime forsvarsformål, vil blant annet type og mengde materiell legges til grunn for vurderingen. I tillegg trekkes det på informasjon som er utvekslet innenfor EU og det multilaterale eksportkontrollsam arbeidet når det gjelder eksport av konvensjonelt forsvarsmateriell. Slik informasjon gjelder for eksempel konkrete avslag og begrunnelser for disse, samt annen informasjon som kan være relevant i en risikovurdering.

Med vennlig hilsen

  
Ine Eriksen Søreide

Utenriksminister Ine Eriksen Sørreide  
Utenriksdepartementet  
Postboks 8114 Dep

Vår ref.:  
2020/4737

Deres ref.:

Dato:  
09.03.2021

**Vedr. Dokument 3:4 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til utenriksministerens svar på spørsmål 2 i brev av 4. mars 2021 til kontroll- og konstitusjonskomiteen, samt opplysningene fra SSB om at det i 2020 ble eksportert strategiske varer for litt over 8 millioner kroner til FAE. Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil stille følgende spørsmål:

1. Kan departementet redegjøre for hva denne eksporten dreier seg om, og hvordan den harmonerer med beslutningen om en ytterligere senket terskel for å avslå eksportlisenser?
2. Kan departementet redegjøre for om det foregår eller har foregått noe salg av A-materiell, B-materiell eller flerbruksvarer til noen av landene i Saudi-ledede koalisjonen i 2020/21?
3. Komiteen ber om tabell over eksport de siste ti årene til landene som deltar eller har deltatt i Jemen-krigen.

Regjeringen har gjennom flere år i sin kommunikasjon med både Stortinget og offentligheten vektlagt at den søker å føre den etablerte strenge «føre-var-linjen», jf. Stortingets 1959-vedtak.

4. Kan departementet spesifikt redegjøre for hva som ligger i dette begrepet, og spesifikt hvorfor denne linjen ikke innebar å stanse eksport av strategiske varer til deltakende land i Jemen-krigen ved dens utbrudd?
5. Hvordan operasjonaliserer departementet konseptet «overriding risk», jf. ATT-avtalen?

Med vennlig hilsen  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Dag Terje Andersen  
Komitéleder



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

*Utenriksministeren*

VEDLEGG 6

Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Stortinget

19. mars 2021

Jeg viser til komiteens brev av 9. mars vedrørende Dokument 3:4 (2020-2021) om Riksrevisjonens gjennomgang av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til mitt svar på spørsmål 2 i brev av 4. mars 2021 til komiteen, samt opplysninger fra Statistisk sentralbyrå om at det i 2020 ble eksportert strategiske varer for 8 millioner kroner til De forente arabiske emirater (FAE).

- 1. Kan utenriksministeren gjøre rede for hva denne eksporten dreier seg om, og hvordan den harmonerer med beslutningen om en ytterligere senket terskel for å avslå eksportlisenser?*

Tallene fra Statistisk sentralbyrå (SSB) bygger på tolltariffkoder, som er ulike de som følger av Utenriksdepartementets kontrollister. Kontrollistene for forsvarsmateriell og flerbruksvarer er internasjonalt fremforhandlet for eksportkontrollformål og er en del av det norske eksportkontrollregelverket. Tolltariffen er basert på den internasjonale HS-nomenklaturen, som ikke er relatert til eksportkontroll. I tillegg baserer SSB-tallene seg utelukkende på eksportørers tolldeklarasjoner i Tolletatens system. Dette systemet er utviklet for toll- og avgiftsformål, ikke for å ivareta eksportkontroll og internasjonale ikke-spredningsforpliktelser. Det er derfor vanskelig for Utenriksdepartementet å kommentere SSBs tall konkret, gitt at de baserer seg på et annet grunnlag enn det som ligger til grunn for den strategiske eksportkontrollen.

I Utenriksdepartementets årlige stortingsmeldinger om eksporten av forsvarsmateriell, er tallmaterialet basert på eksportbedriftenes rapportering om faktisk eksport på grunnlag av innvilgede lisenser. Departementet arbeider nå med stortingsmeldingen om eksporten i 2020, som på vanlig måte planlegges fremlagt i løpet av annet kvartal 2021. Arbeidet med innhenting og kvalitetssikring av disse rapportene pågår nå, og de endelige oversiktene vil inngå i stortingsmeldingen.

På generelt grunnlag vil jeg samtidig understreke at alle lisenssøknader som gjelder forsvarsmateriell eller flerbruksvarer til militær bruk, er gjenstand for grundig behandling innenfor rammen av retningslinjene for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell. Eksporten av A-materiell til FAE ble suspendert i 2017. Denne suspensjonen gjelder fortsatt, og det innvilges derfor ingen lisenser for eksport av A-materiell til FAE. Videre vurderes eksport av B-materiell eller flerbruksvarer til militær bruk i FAE meget strengt. Dersom det anses å foreligge en uakseptabel risiko for at varene som søkes utført, er ment for uønsket militær bruk – herunder i strid med humanitærretten eller til interne undertrykkingsformål – vil søknad om lisens avslås. Det er en meget lav terskel for å avslå eksportlisenser. I den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell, omtales også avslagene. I Meld. St. 26 (2018-2019) og i Meld. St. 25 (2019-2020) fremgår det informasjon om avslag på eksport til blant annet FAE i både 2018 og 2019.

- 2. Kan departementet redegjøre for om det har foregått eller foregår noe salg av A-materiell, B-materiell eller flerbruksvarer til noen av landene i den Saudi-ledede koalisjonen i 2020/2021?*

Det vises til svar på spørsmål 1 om at informasjon om eksporten i 2020 vil forelegges Stortinget i meldingen som er planlagt fremlagt i annet kvartal 2021.

- 3. Komiteen ber om tabell over eksport de siste ti årene om eksport til land som har deltatt eller har deltatt i Jemen-krigen?*

Det foreligger ingen offisiell liste over hvilke land som deltar eller har deltatt militært i Jemen. Bortsett fra Saudi-Arabia og De forente Arabiske Emirater (FAE) er det lite offisiell informasjon om hvilke andre land som har gitt støtte, inkludert militær støtte, til Jemens regjering, og hvordan de har bidratt. Bidragene og deltagelsen har også variert gjennom årene. FAE kunngjorde sitt militære uttrekk i 2019. Alle søknader om eksport til landene som har ulikt engasjement i Jemen, har vært vurdert grundig. Dersom det anses å foreligge uakseptabel risiko for at varene som søkes eksportert, er ment for uønsket militær bruk – herunder i strid med humanitærretten eller til interne undertrykkingsformål – vil lisens ikke innvilges. Når det gjelder eksport til disse landene føres det i tillegg en ekstra streng «føre-var»-linje.

Norge har aldri åpnet for eksport av A-materiell til Saudi-Arabia, og fra 2017 har lisenser for A-materiell til FAE blitt suspendert. Praksisen for å innvilge lisenser for eksport av B-materiell og flerbruksvarer har blitt strammet ytterligere til, og det føres en meget streng «føre-var-praksis».

Det foreligger ikke informasjon om at forsvarsmateriell fra Norge er avledet til bruk i Jemen.

Det gis innsyn i all eksport av forsvarsmateriell fra Norge i de årlige meldingene til Stortinget. I vedlegg til dette brevet er informasjon om eksporten av A- og B-materiell til

land som på ulike måter bidrar eller har bidratt militært i tilknytning til Jemen, satt sammen i en egen oversikt for hurtig referanse.

4. *Komiteen viser videre til at Regjeringen gjennom flere år i sin kommunikasjon med Stortinget og offentligheten har vektlagt at den søker å føre den etablerte strenge «føre var»-linjen jf. Stortingets 1959-vedtak. Kan departementet spesifikt redegjøre for hva som ligger i dette begrepet, og spesifikt hvorfor denne linjen ikke innebar å stanse eksporten av strategiske varer til deltakende land i Jemen-krigen ved dens begynnelse?*

Utenriksdepartementets praksis når det gjelder vurderinger av lisenssøknader er omfattende og restriktiv. Når det gjelder eksport til land utenfor landgruppe 1, som er nordiske land, NATOs medlemsland og noen særskilt nærstående land, legges det i behandlingen av konkrete søknader særlig vekt på langsiktighet og mest mulig forutsigbarhet. Selv om det ikke foreligger konkret informasjon om at varer fra Norge er avledet til uakseptabel militær bruk, vil situasjonen knyttet til et mottakerland være avgjørende for om eksport kan tillates eller ikke. Som et eksempel ble eksporten av A-materiell til FAE suspendert selv om det ikke forelå informasjon om avledning, men fordi situasjonen ble vurdert å representere for stor usikkerhet med hensyn til sluttbruk.

I Meld. St. 36 (2015-2016) om eksporten av forsvarsmateriell i 2015, ble det redegjort grundig for bl.a. praksis overfor land i Midtøsten. Her omtales en rapport fremlagt i januar 2016 fra ekspertpanelet opprettet i henhold til FNs Sikkerhetsråds resolusjon 2140 (2014) om de militære operasjonene i Jemen. I rapporten fremkom stor bekymring for den humanitære situasjonen. Det fremgår i meldingen at et kjernesporsmål i denne forbindelse var i hvilken grad koalisjonens krigføring og brudd på den internasjonale humanitærretten var å anse som så systematisk at eksport ville være i strid med våre internasjonale forpliktelser, herunder FNs våpenhandelsavtale (ATT) og retningslinjenes kriterium 2 (om respekt for menneskerettighetene og internasjonal humanitærrett i den endelige bestemmelsesstaten), og at eksport derfor må opphøre. I den anledning fulgte departementet vurderinger fra autorativt hold (FN, Den internasjonale domstolen i Haag, Den internasjonale straffedomstolen o.l.) tett.

Utenriksdepartementet videreførte dermed en streng praktisering av eksportkontrollen, med særlig årvåkenhet for risiko for bruk i Jemen og brudd på humanitærretten. Videre heter det i meldingen at selv om materiell levert fra Norge ikke var omfattet av FN-rapporten, så departementet alvorlig på situasjonen som ble beskrevet i rapporten. Alle lisenssøknader var underlagt individuell og grundig vurdering. Det ble gjort særlig omhyggelige vurderinger av kriteriene i den konsoliderte listen, herunder når det gjaldt risiko for bruk til interne undertrykkingsformål i mottakerstaten. De grundige vurderingene og årvåkenheten ga seg primo 2016 utslag i at Regjeringen inntil videre besluttet å holde tilbake videre utførsler av ammunisjon til FAE. Dette var uttrykk for en streng «føre-var»-linje.

I 2015 ble det altså ført en meget streng «føre-var»-linje, hvor departementet fulgte situasjonen tett. Det ble imidlertid på dette tidspunktet ikke ansett at situasjonen innebar stans i all eksport til Saudi-Arabia og De forente arabiske emirater. Det fremgår av Meld. St. 36 (2015-2016) også at det ble gitt avslag på eksport til Saudi-Arabia i 2015. Som nevnt over har Norge aldri åpnet for eksport av A-materiell til Saudi-Arabia.

I 2017 innebar den uoversiktlige situasjonen at eksport av A-materiell til De forente arabiske emirater ble suspendert og at terskelen for å avslå eksport av B-materiell og flerbruksvarer til militær bruk i land som deltok i militære aktiviteter i Jemen, ble ytterligere senket.

5. *Hvordan operasjonaliserer departementet konseptet «overriding risk» jf. ATT-avtalen?*

Departementets behandling av lisenssøknader innebærer en grundig vurdering av søknaden innenfor rammen av Utenriksdepartementets retningslinjer og den konsoliderte kriterielisten. Lisenssøknader vurderes blant annet med hensyn til FNs våpenhandelsavtale (ATT) artikkel 7 nr. 3. Denne bestemmelsen sier at hvis det er overveiende sannsynlig («*overriding risk*») at en eksport kan medføre negative konsekvenser kan inntreffe, skal eksporttillatelse ikke gis. Med negative konsekvenser menes blant annet konsekvenser for fred og sikkerhet, risiko og brudd på internasjonale menneskerettigheter, internasjonal humanitærrett, internasjonale regler om terrorisme og regler om transnasjonal kriminalitet. Det skal også tas hensyn til risikoen for at våpeneksporten kan bli brukt til å gjennomføre alvorlig kjønnsbasert vold eller vold mot kvinner og barn.

Jeg vil presisere at når et land er blitt godkjent eller klarert for mottak av forsvarsmateriell i kategori A eller kategori B, utgjør dette kun en åpning for at de enkelte lisenssøknadene kan behandles. Det er først når en konkret lisenssøknad foreligger, at det er mulig å vurdere risiko i henhold til retningslinjene, inkludert ATT artikkel 7.

I departementets saksbehandling gjøres det grundige vurderinger av søknadens opplysninger, inkludert varens bruksområde og kapasitet, situasjonen i mottagerlandet, samt tilhørende dokumentasjon. Dersom departementet finner at det er overveiende sannsynlig at en eksport kan medføre negative konsekvenser som nevnt ovenfor, herunder at det konkrete materiellet kan brukes til for eksempel brudd på internasjonale menneskerettigheter eller internasjonal humanitærrett, vil lisensen avslås. Jeg vil understreke at «føre-var»-linjen står sterkt i departementets vurderinger, og at terskelen for å avslå en lisenssøknad er lav. Jeg mener at denne praksisen sikrer en ansvarlig gjennomføring av kontrollen med eksport av forsvarsmateriell, herunder når det gjelder forståelsen av «*overriding risk*».

Statspartene i ATT implementerer artikkel 7 på ulike måter. Innen ATTs arbeidsgrupper diskuteres det hvordan artikkel 7 skal implementeres, og det utveksles



informasjon og synspunkter knyttet til gjennomføringen av grundige risikovurderinger, blant annet om hvordan konseptet *overriding risk* skal forstås. Norge deltar aktivt i dette arbeidet, for å bidra til best mulig implementering av avtalen internasjonalt.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in black ink, reading "Ine Eriksen Søreide". The signature is written in a cursive, flowing style.

Ine Eriksen Søreide



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

*Utenriksministeren*

VEDLEGG 7

Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Stortinget

Oslo, 19. mars 2021

Jeg viser til komiteens brev av 10. mars vedrørende Dokument 3:4 (2020-2021) om Riksrevisjonens gjennomgang av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til mitt svar til komiteen på brev av 4. mars 2021, der det fremgår at «Når enkeltland klareres baserer det seg på en grundig og konkret vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forholdene i vedkommende område, jf. Stortingets 1959-vedtak». Det vises videre til at Riksrevisjonens rapport viser at fem av 28 landvurderinger ikke viser til 1959-vedtaket.

- *Hvordan mener utenriksministeren at man har gjort en grundig og konkret vurdering av Stortingets vedtak, når det ikke engang er omtalt i vurderingen?*

Søknader om eksport av A-materiell til land som ikke tidligere er klarert som mottakere av slikt materiell, vil ikke legges frem for regjeringsbehandling dersom det vurderes at Stortingets 1959-vedtak kommer til anvendelse. Denne vurderingen er i noen tilfeller ikke omtalt spesifikt i landklaringsnotatet. Det er i all hovedsak kun saker som er forhåndsvurdert å ikke rammes av 1959-vedtaket som fremlegges for politisk behandling.

I en landklarering er dermed de relevante vurderingene som følger av 1959-vedtaket ivaretatt. I tillegg inngår disse vurderingene i behandlingen av de enkelte lisenssøknadene. På den måten fanges eventuelle politiske endringer siden landklareringen fant sted opp, og vurderes på det tidspunktet den enkelte eksportsøknaden foreligger.

Som omtalt i mitt brev til Riksrevisjonen 4. januar i år, vil Utenriksdepartementet styrke skriftligheten ytterligere i fremtidige landklareringer, blant annet ved å eksplisitt omtale alle aspekter ved en klarering, selv om de ikke er direkte relevante for landet som omtales. Dette innebærer blant annet at 1959-vedtaket vil omtales eksplisitt, ikke bare legges implisitt til grunn, når en landklarering legges frem. Dette vil med tydelighet vise den faktiske behandlingen som den enkelte sak har vært gjenstand for.

- *Hvor stor risiko og hvor omfattende brudd på internasjonal humanitærrett må foreligge for at det etter Utenriksministerens oppfatning skal avslås søknader med utgangspunkt i Retningslinjer for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell, samt teknologi og tjenester for militære formål av 28. februar 1992, punkt 2.3 bokstav b?*

Først vil jeg presisere at vurderinger knyttet til hhv. landklareringer om eksport av A-materiell og de konkrete lisenssøknadene baserer seg på ulike kriterier. Vi har altså et to-trinnssystem, og det er først når det foreligger konkrete lisenssøknader for eksport til et klart mottakerland, at kriteriene i retningslinjene kommer til konkret anvendelse. Kriteriene forutsetter en vurdering av det konkrete materialet til den konkrete mottakeren. Det fremgår i retningslinjenes konsoliderte liste (pkt. 2.3 om særlige avslagsgrunnlag og pkt. 2.4 om særlige vurderingskriterier) at, i tillegg til prinsippene som følger av Regjeringens erklæring og Stortingets vedtak av 1959, skal søknader om eksport av forsvarsmateriell behandles iht. de nevnte kriteriene.

Det blir i forbindelse med behandlingen av lisenssøknader alltid foretatt en vurdering av det konkrete utstyrets relevans for uønsket militær bruk, herunder om utstyret kan brukes til å begå alvorlige brudd på internasjonal humanitærrett. En slik vurdering vil også basere seg på situasjonen i det aktuelle mottakerlandet, samt informasjon om andre lands avslag fra det multilaterale eksportkontroll samarbeidet eller EU-samarbeidet. Dersom departementet vurderer at det spesifikke utstyret som er søkt eksportert til et konkret mottakerland utgjør en uakseptabel risiko for bruk til å begå alvorlige brudd på internasjonal humanitærrett, til intern undertrykking eller til å krenke grunnleggende menneskerettigheter, vil lisens avslås. Slike avslag gis jevnlig. Avslagene blir også notifisert innenfor det fortrolige EU-samarbeidet med begrunnelse i det relevante kriteriet, noe som også betyr at EU-land forutsettes å ta hensyn til avslaget i sin egen vurdering.

- *Er hensynet til eksportør og markedet for norsk våpeneksport et relevant hensyn i vurderingen av søknader etter Retningslinjer for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell, samt teknologi og tjenester for militære formål av 28. februar 1992, og mener Utenriksdepartementet at dette er et relevant hensyn i vurderingen av Stortingets 1959-vedtak og 1997-presisering?*

I eksportkontrollforskriftens § 22 tredje ledd fremgår det at bindende avtaler er inngått eller at betaling er mottatt vil ikke kunne legges til grunn for innvilgelse av tillatelse til utførsel. Ved avtaler om eksport av lisenspliktige varer bør det alltid tas forbehold om at søknad om lisens innvilges.

I forbindelse med en landklarerings eller et notat om en konkret sak, kan det likevel være naturlig å omtale økonomiske konsekvenser for en bedrift eller andre kommersielle forhold. Dette er da med for å belyse saken og synliggjøre konsekvensene av de beslutningene som fattes.

- *Hvorfor er ikke disse to selskapenes rolle<sup>1</sup> omtalt i Utenriksdepartementets notater eller i saksbehandlingen av lisenssøknadene?*

De to nevnte selskapene er De forente arabiske emirater (FAE) sine innkjøpsorganer, og den endelige sluttbruker var FAEs forsvar. Dette er dokumentert i myndighetsforsikringene som ble fremlagt, og følger også av kontraktsforhold inngått mellom den norske bedriften og emiratiske myndigheter. I tråd med departementets retningslinjer, ble de aktuelle lisenssøknadene fra perioden 2013-17 behandlet etter retningslinjenes kriterier.

Dersom det i en sak blir vurdert at det foreligger en uakseptabel risiko for avledning til annen og uønsket militær bruk eller bruker, vil søknad om lisens avslås. I de konkrete sakene ble det ikke ansett å være en uakseptabel risiko for at det konkrete utstyret som skulle eksporteres, var ment avledet til annen sluttbruk eller til annen sluttbruker, heller ikke til Libya. Det foreligger heller ingen informasjon om at slik avledning skal ha funnet sted.

Norge tillater bare salg av forsvarsmateriell når den endelige sluttbrukeren er en statlig myndighet. Eksport av A-materiell tillates bare når kunden er, eller opptrer på vegne av, forsvarsmyndigheten i mottakerlandet. Det kreves alltid sluttbrukerdokumentasjon.

Når det gjelder eksport til land i landgruppe 2, som bl.a. FAE faller inn under kreves det fremleggelse av myndighetsbekreftet sluttbrukererklæring med re-eksportklausul. Det vil si at en erklæring som fastslår at reeksport ikke må finne sted uten norske myndigheters godkjenning må foreligge før lisens kan innvilges. I saksbehandlingen ses det også hen til informasjon utvekslet i det internasjonale eksportkontroll samarbeidet om andre lands eksportkontrollpraksis og avslag, herunder om risiko for avledning og risiko knyttet til spesifikke sluttbrukere eller mellomledd.

19. desember 2017 besluttet departementet å suspendere gyldige lisenser for A-materiell til FAE og ytterligere senke terskelen for å avslå eksport av annet militært materiell enn våpen og ammunisjon (B-materiell) til land som deltar i militære operasjoner i Jemen. Denne suspensjonen og innstramningen gjelder fortsatt. Beslutningen var et føre-var-tiltak, og baserte seg på en helhetlig og grundig vurdering av en uoversiktlig og skiftende situasjon som gjorde det vanskelig å ivareta grundige risikovurderinger og tilfredsstillende forutsigbarhet.

Med vennlig hilsen



Ine Eriksen Søreide

---

<sup>1</sup> Det vises i brevet til to anskaffelsesorganer til FAEs forsvar.

Presidentskapet

Her

Vår ref.:  
2021/485

Deres ref.:

Dato:  
24.03.2021

**Vedr. Dokument 3:4 (2020-2021) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til Dokument 3:4 (2020-2021) Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, som komiteen har til behandling. Vedlagt rapporten følger to vedlegg som er gradert Begrenset, jf. sikkerhetsloven § 5-3.

Riksrevisjonen har anmodet Utenriksdepartementet om en avgradering av vedlegg 1, men etter departementets vurdering må vedlegget som helhet være sikkerhetsgradert.

Komiteen ber presidentskapet om å anmode utenriksministeren om å på nytt vurdere avgradering av vedlegg 1 til rapporten, herunder vurdere muligheten for å utarbeide en punkt-gradert versjon av vedlegget.

Med vennlig hilsen  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dag Terje Andersen  
komiteleder





# STORTINGET

Utenriksdepartementet Utenriksministeren  
Postboks 8114 Dep  
0032 Oslo

Vår ref.:  
2021/485

Deres ref.:

Dato:  
25.03.2021

## **Dokument 3:4 (2020-2021) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer**

Det vises til vedlagte brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen datert 24. mars 2021. På bakgrunn av henvendelsen fra komiteen ber presidentskapet utenriksministeren om på nytt å vurdere avgradering av vedlegg 1 til Dokument 3:4 (2020-2021) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

Av hensyn til komiteens videre arbeid bes det om snarlig tilbakemelding.

Med vennlig hilsen

Tone W. Trøen  
Stortingets president

### Vedlegg:

- 1 Dokument 3:4 Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer

Kopi: Kontroll- og konstitusjonskomiteen





DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

*Utenriksministeren*

VEDLEGG 10

Stortingets presidentskap  
Stortinget  
0026 Oslo

13. april 2021

Jeg viser til presidentskapets brev datert 25. mars med vedlagt brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteens datert 24. mars vedrørende Dok 3:4 (2020-2021) om Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

I brevet viser komiteen til gradert vedlegg 1 til ovennevnte dokument, som er gradert Begrenset, jf. sikkerhetsloven § 5-3. Komiteen anmoder videre om at utenriksministeren på nytt vurderer avgradering av vedlegg 1 til rapporten, herunder vurdere muligheten for å utarbeide en punkt-gradert versjon av vedlegget.

Utenriksdepartementet er ansvarlig for å vurdere sikkerhetsgradering av informasjon som departementet har tilvirket, jf. sikkerhetslovens § 5-3 første ledd. Informasjon skal sikkerhetsgraderes dersom det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser om den blir kjent for uvedkommende, for eksempel i form av forringelse av samarbeidsrelasjoner med andre land.

I lys av komiteens anmodning, har departementet foretatt en fornyet vurdering av vedlegget. Departementet fastholder at det vil kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser dersom informasjonen i vedlegget gjøres kjent for uvedkommende eller offentliggjøres. På denne bakgrunn har departementet kommet til at informasjonen ikke skal avgraderes. Etter departementets vurdering må vedlegget som helhet være sikkerhetsgradert på grunn av skadepotensialet ved offentliggjøring av den samlede informasjonsmengden.

Med vennlig hilsen

Ine Eriksen Søreide

