



STORTINGET

Innst. 25 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Meld. St. 25 (2019–2020)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2019, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid

Til Stortinget

Sammendrag

Meldingen som regjeringen legger frem, redegjør for omfanget av eksporten av våpen, ammunisjon og annet militært materiell, relatert teknologi og tjenester for militære formål (heretter forsvarsmateriell) i 2019. Det gis også informasjon om eksporten av flerbruksvarer for militær bruk i utlandet.

Slike meldinger er blitt fremlagt årlig siden 1996. De har bidratt til å forsterke åpenheten rundt eksportkontrollen i Norge ved å redegjøre for regjeringens politikk på eksportkontrollområdet, eksportkontrollregelverket og retningslinjene for Utenriksdepartementets behandling av eksportsøknader, samt for selve eksporten.

Forsvarsindustrien og eksportkontrollen er en integrert del av norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. Det er en målsetning å sikre en levedyktig forsvarsindustri og dermed bidra til leveringssikkerhet for både Norges og allierte lands forsvar. Forsvarsbedriftene er avhengige av å kunne eksportere og delta i internasjonalt utviklings- og produksjonssamarbeid. Regjeringen vil fortsatt legge til rette for at industrien har mest mulig tydelige og forutsigbare vilkår for sin eksportaktivitet. Samtidig må dette skje innenfor rammen av en restriktiv eksportkontroll.

Utenriksdepartementet er ansvarlig myndighet for eksportkontrollen i Norge. Det omfatter forvaltnings- og policyoppgaver, inkludert deltakelse i det multilaterale eksportkontroll-samarbeidet, behandling av lisens-søknader, oppfølging av bedriftenes rapporteringer samt informasjonsvirksomhet overfor næringsliv og teknologimiljøer.

Åpenhet om eksport av forsvarsmateriell

Ved at de årlige meldingene behandles i Stortinget, gis det offentlig og parlamentarisk innsyn i praktiseringen av Utenriksdepartementets retningslinjer. Regjeringen vil videreføre praksisen med å konsultere Stortingets organer om særskilte saker. I likhet med i 2019 vil Norges rapportering til FNs våpenhandelsavtale (ATT) og et engelsk sammendrag av stortingsmeldingen også offentliggjøres i 2020.

Om eksporten i 2019

Den samlede verdien av eksporten av forsvarsmateriell samt tjenester, teknologi og flerbruksvarer til militær bruk fra Norge i 2019 var i underkant av 5,6 mrd. kroner, hvorav forsvarsrelaterte varer utgjorde i overkant av 4,4 mrd. kroner. Av dette utgjorde A-materiell (i hovedsak våpen og ammunisjon) 3,2 mrd. kroner, og B-materiell (annet militært materiell) om lag 1,2 mrd. kroner.

Sammenlignet med 2018 var det en nedgang i verdien av eksporten av A-materiell på 19 pst. og en økning i verdien av eksporten av B-materiell på 41 pst. Verdien av eksport av flerbruksvarer til militær bruk var på ca. 379 mill. kroner, en nedgang på 34 pst. fra 2018 til 2019. Eksporten av forsvarsrelaterte tjenesteytelser, reparasjoner, produksjonsrettigheter og formidling utgjorde i

2019 om lag 745 mill. kroner, en økning på 44 pst. i forhold til i 2018.

Sammenlignet med eksporten i 2018 er det en total nedgang i verdien av eksporten på 6 pst. i 2019.

Medlemslandene i NATO, Sverige, Finland samt andre europeiske land mottok ca. 93 pst. av eksporten av A-materiell og 88 pst. av B-materiell fra Norge i 2019. I 2018 utgjorde eksporten av A-materiell til disse landene 81 pst. av den totale eksporten, av B-materiell ca. 63 pst.

Utenriksdepartementet ga 29 avslag i 2019 på lisenssøknader vedrørende forsvarsrelaterede varer og flerbruksvarer til militær bruk, omfattet av Utenriksdepartementets vedlegg I og II til forskrift om eksportkontroll.

Det er redegjort nærmere for eksporten, lisensavslagene og om bedriftene som står for eksporten, i meldingens kapittel 9.

Regelverk og retningslinjer for kontrollen med eksport av strategiske varer

Kontrollen med eksport av strategiske varer er hjemlet i lov 18. desember 1987 om kontroll med strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. (eksportkontrollloven). Utenriksdepartementets forskrift 19. juni 2013 om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester (eksportkontrollforskriften) er departementets operative regelverket for lisensierings- og kontrolloppgaver. Utenriksdepartementet arbeider med å tydeliggjøre hva som menes med immateriell teknologi, herunder eksportkontrollregulert kunnskapsoverføring.

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

Utenriksdepartementets retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell baserer seg på regjeringens erklæring av 11. mars 1959 og Stortingets vedtak av samme dato, hvor det bl.a. forutsettes at det skal gjøres grundige vurderinger av de utenriks- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område, og at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig. I 1997 samlet Stortinget seg enstemmig om at demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter i mottakerlandet også skal tas hensyn til.

Meldingen opplyser at situasjonen knyttet til Tyrkias militære operasjoner i det nordlige Syria høsten 2019, førte til at Utenriksdepartementet besluttet å stanse behandlingen av nye lisenssøknader til Tyrkia. I dialog med industrien ble utførsel basert på gyldige lisenser holdt tilbake. Situasjonen utløste en grundig vurdering

av retningslinjene og Stortingets forutsetninger og førte til at Stortingets vedtak fra november 1967 ble aktualisert. 1967-vedtaket representerer en avgrensning av 1959-vedtakets virkeområde og slår fast at 1959-vedtaket ikke sikter på å regulere forhold som står i forbindelse med norske sikkerhets- og forsvarsinteresser, og bare gjelder for kommersiell våpeneksport. Videre fremgår det at leveranser til NATO-allierte land, som skjer etter planer trukket opp i NATO og som Norge har vært med på å vedta, ikke omfattes av 1959-vedtaket. I lys av Stortingets enstemmige vedtak i 1967 vil utførsel som finner sted i forbindelse med planer trukket opp i NATOs forsvarsorganisasjon og som er godtatt av Norge, kunne godkjennes.

Stortingets vedtak fra 1959 og presisering i 1997 forutsetter en sammensatt og bred vurdering av søknader om lisens for eksport av forsvarsmateriell. Selv om kun demokratiske rettigheter og grunnleggende menneskerettigheter nevnes konkret i 1997-erklæringen, har man i praksis også vektlagt humanitærrettslige forhold.

I 2014 var det en revisjon av retningslinjene, som førte til at det ble innarbeidet en konsolidert liste av vurderingskriterier. Kriteriene omfatter EUs åtte kriterier for våpeneksport og artikkel 6 og 7 fra FNs våpenhandelsavtale ATT og utdyper vurderingene som forutsettes i vedtaket fra 1959 og presiseringen i 1997. Retningslinjene ble senest oppdatert i mai 2019 for å tydeliggjøre hensynet til den internasjonale humanitærretten som følger av ATTs artikkel 7, ved å ta inn en konkret referanse til humanitærretten i den konsoliderte kriterielisten.

Regjeringen er opptatt av å videreføre et eksportkontrollregelverk som er strengt, tydelig og forutsigbart, samt et nasjonalt apparat med de nødvendige ressurser og den nødvendige kompetansen. Det redegjøres for regelverket og retningslinjene i meldingens kapittel 3.

Eksport av flerbruksvarer

Flerbruksvarer er varer som opprinnelig er utviklet for sivil bruk, men som kan ha viktige militære bruksområder. I hovedsak gjelder dette varer eller teknologi som kan brukes i forbindelse med utvikling, fremstilling, produksjon eller bruk av masseødeleggelsesvåpen og leveringsmidler for slike våpen. Slike varer er omfattet av eksportkontrollforskriftens liste II og er lisenspliktige. Hensikten med å kontrollere flerbruksvarer er å forhindre bruk i programmer for masseødeleggelsesvåpen (MØV).

Teknologi- og kunnskapsoverføring

Spredningsfaren forbundet med immateriell teknologi- og kunnskapsoverføring har stadig stått høyere på dagsordenen i eksportkontrollregimene. Det er en økende erkjennelse av at spredning av uønskede mili-

tære aktiviteter skjer ved at visse land systematisk søker å bygge egen teknologisk kunnskap.

Utenriksdepartementet har igangsatt et arbeid med å avklare hvordan kontrollen med immateriell teknologi i form av kunnskapsoverføring kan styrkes og defineres tydeligere i den norske eksportkontrollforskriften. I tillegg vektlegges dialog med relevante læresteder og teknologimiljøer for å gi god forståelse om at kunnskapsoverføring innenfor sensitive teknologiområder kan føre til spredning av masseødeleggelsesvåpen eller leveringsmidler for slike våpen. Det er redegjort nærmere for denne kontrollen i meldingens kapittel 5.

Sanksjonsregimer og restriktive tiltak

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

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

Ikke-spredning og det multilaterale eksportkontroll samarbeidet

Nasjonal gjennomføring av eksportkontroll bidrar til å sikre etterlevelse av folkerettslige avtaler på ikke-spredningsområdet. Sentralt står Ikke-spredningsavtalen for kjernevåpen (NPT), Kjemivåpenkonvensjonen (CWC) og Konvensjonen om forbud mot biologiske våpen (BTWC). Norge er medlem i eksekutivrådet i Organisasjonen for forbud mot kjemiske våpen (OPWC) i 2020–2022.

De fire multilaterale eksportkontrollregimene er Australia-gruppen, som retter seg mot å hindre spredning av kjemiske og biologiske våpen; missilkontrollregimet (MTCR), som omfatter leveringsmidler for masseødeleggelsesvåpen; Nuclear Suppliers Group (NSG), som gjelder kjernefysiske våpen, samt Wassenaar-samarbeidet, som omfatter konvensjonelle våpen, militære varer og sensitiv høyteknologi. Disse støtter opp under de multilaterale ikke-spredningsavtalene og konvensjonene. Det har også utviklet seg et stadig større samarbeid om kontroll med våpeneksport, men alle avgjørelser om å tillate slik eksport er tillagt nasjonal beslutning. Det multilaterale arbeidet er omtalt i meldingens kapittel 6.

Haag-kodeksen mot spredning av ballistiske missiler (HCoC)

Haag-kodeksen mot spredning av ballistiske missiler (HCoC) ble vedtatt i 2002. Det er et politisk bindende samarbeid som skal bidra til åpenhet om ballistiske missilprogrammer og hindre spredning av slike

systemer som kan levere masseødeleggelsesvåpen. 143 land er nå tilsluttet HCoC. Norge har hatt formannskapet for HCoC fra juni 2019 til primo juni 2020.

Initiativet for spredningssikkerhet (PSI)

PSI (Proliferation Security Initiative) ble etablert i 2003 som respons på faren for at stater og ikke-statlige aktører kan anskaffe og bruke masseødeleggelsesvåpen (MØV). Utenriksdepartementet arbeider sammen med flere departementer med å etablere en nasjonal beredskapsplan for å håndtere situasjoner for å avskjære transport av varer knyttet til masseødeleggelsesvåpen eller leveringsmidler i Norge.

FNs handelsavtale om våpen

Avtalen om våpenhandel (Arms Trade Treaty), ATT, ble vedtatt av FNs generalforsamling i 2013 og trådte i kraft 24. desember 2014. Dette er den første juridisk bindende avtalen som regulerer internasjonal våpenhandel. Avtalen er redegjort nærmere for i kapittel 6.

Samarbeidet med EU

Norge har et nært samarbeid med EU om eksportkontroll og ikke-spredning. Det er regjeringens mål å fortsatt følge EU-standarder på eksportkontrollområdet og løpende vurdere tilslutning til EUs restriktive tiltak for å unngå å bli et omgåelsesland for spredningsaktiviteter i Europa.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, lederen Anniken Huitfeldt, Martin Kolberg, Marianne Marthinsen og Jonas Gahr Støre, fra Høyre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen, Siv Jensen og Morten Wold, fra Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Venstre, Trine Skei Grande, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, viser til Meld. St. 25 (2019–2020) – Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2019, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningsarbeid. Slike meldinger har vært lagt frem årlig siden 1996 og gir Stortinget et godt ettersyn med den totale eksporten av norsk våpen, ammunisjon, militært materiell, relatert teknologi og tjenester for militære formål. Det er komiteens syn at norsk forsvarsindustri er en integrert del av norsk høyteknologisk produksjon samt av norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. En levedyktig forsvarsindustri bidrar til leveringsikkerhet for både Norges og allierte lands forsvar. Komiteen er også positiv til åpenheten

omkring eksporten av forsvarsmateriell som foreligger i norsk praksis, og som eksportkontrollmeldingen er et uttrykk for.

Komiteen viser til at den samlede verdien av eksporten av forsvarsmateriell, samt tjenester, teknologi og flerbruksvarer til militær bruk fra Norge i 2019 var i underkant av 5,6 mrd. kroner, hvorav forsvarsrelaterte varer utgjorde i overkant av 4,4 mrd. kroner. Størstedelen av dette var våpen og ammunisjon, omtalt som A-materiell. B-materiell, som omfatter annet militært materiell, utgjorde en mindre del. Sammenlignet med 2018 var det en nedgang i verdien av eksporten av A-materiell på 19 pst. og en økning i verdien av eksporten av B-materiell på 41 pst. Verdien av eksporten av flerbruksvarer til militær bruk var på ca. 379 mill. kroner, en nedgang på 34 pst. fra 2018 til 2019. Eksporten av forsvarsrelaterte tjenesteytelser, reparasjoner, produksjonsrettigheter og formidling utgjorde i 2019 om lag 745 mill. kroner, en økning på 44 pst. i forhold til i 2018. Sammenlignet med eksporten i 2018 er det en total nedgang i verdien av eksporten på 6 pst. i 2019.

Komiteen understreker at andre europeiske land, NATO-land samt Sverige og Finland mottok om lag 93 pst. av eksporten av A-materiell i 2019 og 88 pst. av B-materiell fra Norge. Utenriksdepartementet ga i 2019 avslag på 29 lisenssøknader vedrørende forsvarsrelaterte varer og flerbruksvarer til militært bruk. Komiteen trekker frem at Tyrkias militære operasjoner i det nordlige Syria høsten 2019 førte til at Utenriksdepartementet besluttet å stanse behandlingen av nye lisenssøknader til Tyrkia, og at utførelse basert på gyldige lisenser ble holdt tilbake. Komiteen støtter regjeringens ønske om å videreføre et eksportkontrollregelverk som er strengt, tydelig og forutsigbart, samt ivareta et nasjonalt apparat med de nødvendige ressurser og den nødvendige kompetansen.

Komiteen viser til at spredningsfaren forbundet med immateriell teknologi- og kunnskapsoverføring har stått høyere på dagsordenen i spørsmål om eksportkontroll, også i Norge. Det er en økende erkjennelse av at spredningen av uønskede militære aktiviteter skjer ved at visse land systematisk søker å bygge egen teknologisk kunnskap. Komiteen er derfor positiv til arbeidet Utenriksdepartementet har igangsatt med å avklare hvordan kontrollen med immateriell teknologi i form av kunnskapsoverføring kan styrkes og defineres tydeligere i den norske eksportkontrollforskriften, slik det redegjøres for i meldingen.

Meldingen redegjør også for regjeringens deltagelse i internasjonalt samarbeid for ikke-spredning og eksportkontroll, samt multilaterale sanksjonsregimer, hvilket komiteen tar til etterretning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kris-

telig Folkeparti, understreker at hjemmemarkedet for den norske forsvarsindustrien er begrenset, men at denne sektoren er en integrert del av norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. Flertallet mener Norges særegne klima og geografi gjør det nødvendig med egenprodusert utstyr tilpasset våre forhold innenfor flere områder, noe som kun er mulig gjennom et industrielt miljø av en viss størrelse. Forsvarsindustrien må gis muligheter for utvikling og forutsigbar tilgang til internasjonale markeder for å kunne møte dagens og fremtidens konkurranse.

Flertallet viser til at det per i dag er snakk om mer enn fem tusen årsverk i norsk forsvarsindustri, som arbeider innenfor avansert teknologi. Samarbeidet mellom industrien, Forsvarets forskningsinstitutt og Forsvaret har vært helt sentralt for å bygge opp nasjonal forsvarsindustriell kompetanse og vil, slik flertallet ser det, være avgjørende for å utvikle produksjonen videre. I tillegg til å bidra til viktige arbeidsplasser gir utvikling og tilvirkning av forsvarsmateriell viktige ringvirkninger i form av kompetanse og innovasjon til andre tilstøtende industrier, også i sivil sektor.

Flertallet er videre kjent med at norsk forsvarsindustri er nisjebasert, men høyteknologisk, høykompetent og internasjonalt konkurransedyktig innenfor sine produktområder. Vår egen industri inngår slik i det forsvarsindustrielle samarbeidet med våre allierte og bidrar derfor til å øke det norske Forsvarets posisjon i dette. Eksport av norsk forsvarsmateriell bidrar til å øke alliert sikkerhet og forsvarsevne.

Flertallet mener en internasjonalt konkurransedyktig norsk forsvarsindustri er viktig for sikkerheten, næringslivet og verdiskapingen i Norge, og anser det som avgjørende at industrien har stabile og forutsigbare rammevilkår.

Flertallet setter pris på Solberg-regjeringens strenge håndheving av det gjeldende norske eksportkontrollregimet. Flertallet vil understreke at det var denne regjeringen som stoppet utstedelsen av nye lisenser for forsvarsmateriell og flerbruksvarer til Tyrkia i 2019. Flertallet viser videre til at den samme regjeringen stanset eksport av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater og nye kontrakter for flerbruksvarer til Saudi-Arabia. Flertallet merker seg at eksporten av flerbruksvarer til Saudi-Arabia doblet seg under den rød-grønne regjeringen, og at det var den samme regjeringen som åpnet for eksport av forsvarsmateriell til De forente arabiske emirater i 2010.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er tilhengere av at Norge skal ha en egen forsvarsindustri – av beredskapshensyn for vårt eget forsvar, for viktige arbeidsplasser i store deler av landet, for eksportinntekter i en tid der vi dessverre opplever alvorlig nedgang for norsk eksport, og for å kunne ut-

nytte forsvarsindustriens teknologiutvikling i andre bransjer. Det er også av strategisk betydning å beholde statlig eierskap i de store forsvarsbedriftene i Norge. Samtidig skal Norge ha et strengt regelverk for eksport av forsvarsmateriell. Våpen skal ikke selges til land hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er påvist alvorlige brudd på menneskerettighetene.

Disse medlemmer viser til den vedvarende svært alvorlige humanitære situasjonen i Jemen. En Saudi-Arabia-ledet koalisjon av gulfstater – med De forente arabiske emirater som nest største militære bidragsyter – har siden mars 2015 vært militært involvert i konflikten i Jemen. Et ekspertpanel opprettet i henhold til FNs sikkerhetsråds resolusjon 2140 (2014) har siden februar 2015 framlagt årlige rapporter der det framkommer sterk bekymring for de humanitære konsekvensene av konflikten i Jemen og for brudd på humanitærretten. I 2019 kom det også fram informasjon om at De forente arabiske emirater har viderelevert militært materiell til grupper som opererer i Jemen. Solberg-regjeringen tillot dessverre eksport til landene som er militært involvert i Jemen, også etter de første alvorlige rapportene fra FN-ekspertpanelet. I løpet av 2016 og 2017 ble det eksportert våpen og ammunisjon til en verdi av 163 mill. kroner til De forente arabiske emirater. Etter flere år med en uforutsigbar og skiftende praksis ble eksport av A-materiell til De forente arabiske emirater stanset 3. januar 2018. Utenriksdepartementet offentliggjorde 9. november 2018 en suspensjon av alle eksportlisenser til Saudi-Arabia. Likevel ble det i 2017 eksportert forsvarsmateriell (B-materiell) til Saudi-Arabia til en verdi av 41 mill. kroner. Etter disse medlemmers vurdering tilsier den vedvarende alvorlige situasjonen i Jemen at terskelen bør være svært lav for å avslå lisenssøknader til land som er militært involvert i Jemen.

Disse medlemmer vil understreke det åpne i at regelverket for eksportkontroll ikke skal praktiseres statisk: Når situasjonen i enkeltland endrer seg, må praktiseringen av regelverket også endres. Stoltenberg II-regjeringen åpnet for eksport av A-materiell til De forente arabiske emirater i 2010. Saudi-Arabia og De forente arabiske emirater involverte seg militært i konflikten i Jemen fra mars 2015. 22. januar 2016 forelå den første alvorlige rapporten fra ekspertpanelet opprettet av FNs sikkerhetsråd om situasjonen i Jemen etter at Saudi-Arabia og De forente emirater involverte seg militært. Likevel ble ikke praksisen endret: Solberg-regjeringen tillot dessverre omfattende eksport av våpen og ammunisjon til De forente arabiske emirater både i 2016 og 2017.

Disse medlemmer legger til grunn at Stortingets kontroll av Utenriksdepartementets utstedelse av eksportlisenser for forsvarsmateriell ikke kan foregå i sanntid, men for at systemet skal fungere etter hensikten, kan det heller ikke bli for lang avstand i tid mellom

beslutningene om utstedelse av eksportlisenser og Stortingets kontroll gjennom behandlingen av de årlige stortingsmeldingene. Stortinget har ved flere anledninger gjennom anmodningsvedtak bedt regjeringen om å legge fram de årlige eksportkontrollmeldingene senest i løpet av andre kvartal etter at eksportåret er gjennomført. Disse medlemmer merket seg at eksportkontrollmeldingen for 2019 ble framlagt 12. juni 2020. I 2017 ble imidlertid eksportkontrollmeldingen for 2016 av uklare årsaker først framlagt etter stortingsvalget (27. oktober 2017). Disse medlemmer legger til grunn at det i denne omgang ikke skulle være nødvendig å fremme forslag om et eget anmodningsvedtak, men vil likevel uttrykke en klar forventning om at også eksportmeldingen for 2020 legges fram innen utgangen av andre kvartal 2021.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet vil framheve at Senterpartiet er positivt til at Noreg skal ha ein nasjonal forsvarsindustri – av beredskapsomsyn for vårt eige forsvar, for viktige arbeidsplassar og eksportinntekter og for å kunne nytte forsvarsindustrien si teknologiutvikling i sivil sektor. Samstundes vil denne medlemmen understreke at Noreg skal ha eit strengt regelverk for eksport av forsvarsmateriell. Våpen skal ikkje seljast til land kor det er krig eller krig truar, eller til land kor det er påvist alvorlege brot på menneskerettane.

Denne medlemmen registrerer at det både i meldinga samt i høyrings- og innspelsrunden går fram at ein balanserer desse to omsyna på ein akseptabel måte i dag. Denne medlemmen merkar seg at industrien er nøgd med dei strenge retningslinjene, og at det som vert løfta fram som grunnleggjande viktig, er at rammevilkåra er føreseielege og langsiktige. Det kan ta opp til 10 år frå ein kontrakt er underskriven til produkta vert leverte, noko som tilseier at eit strengt men stabilt rammeverk er naudsynt for næringa. Denne medlemmen vil understreke at eit strengt regelverk også er viktig for å oppretthalde legitimiteten i bransjen.

Denne medlemmen viser til at produksjon og eksport av forsvarsmateriell står for stor verdiskaping i Noreg og medverkar til forskning og utvikling av teknologi som også kan brukast sivilt. Denne medlemmen vil peike på at sjølv om mange av bedriftene er lokaliserte i dei same områda, finst det underleverandørar i nær alle fylka. For desse bedriftene er produksjon av forsvarsmateriell ofte avgjerande for næringsutvikling og arbeidsplassar lokalt.

Denne medlemmen støttar å vidareføre den strenge føre-var-linja. Denne medlemmen merkar seg at dagens regelverk mellom anna førte til stans i lisensiering av B-materiell og fleirbruksvarer for militær bruk til Saudi-Arabia i november 2018. Det førte også til

at Utenriksdepartementet vedtok å stanse handsaminga av nye lisenssøknadar til Tyrkia i 2019.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er tilhenger av at Norge skal ha en egen forsvarsindustri – av beredskapshensyn, for viktige arbeidsplasser og for å kunne utnytte forsvarsindustriens teknologiutvikling i andre bransjer. Samtidig skal Norge ha et meget strengt regelverk for eksport av strategiske varer. Forsvarsmateriell og flerbruksvarer til militær sluttbruk skal ikke selges til land hvor det er krig eller hvor krig truer, eller til land hvor det er påvist alvorlige brudd på menneskerettighetene. Dette medlem påpeker at det i løpet av den siste femårsperioden er blitt eksportert forsvarsmateriell til land hvor nettopp dette er tilfelle. I 2018 beløp for eksempel den totale eksporten til land som deltar i krigen i Jemen seg på 146 millioner kroner. Eksporten til flere autoritære regimer som lenge har blitt kritisert for omfattende menneskerettighetsbrudd, for eksempel Oman og Qatar, har i samme periode vært betydelig.

Dette medlem viser til den nå katastrofale humanitære krisen i Jemen. En koalisjon ledet av Saudi-Arabia, med De forente arabiske emirater som nest største militære bidragsyter, har siden mars 2015 vært tungt militært involvert i konflikten i landet. En ekspertgruppe opprettet av FNs høykommissær for menneskerettigheter publiserte i september rapporten «Yemen: A Pandemic of Impunity in a Tortured Land», der det framkommer sterk bekymring for de humanitære konsekvensene av konflikten og for vidtrekkende brudd på humanitærretten og menneskerettighetene. I rapporten forteller ekspertgruppen om vilkårlige drap, tvangsforvinninger, kjønnsbasert og seksuell vold, tortur og andre former for nedverdiggende behandling og rekruttering og bruk av barn i krigføring. Ekspertene varsler også om at koalisjonen ved flere anledninger har utført luftangrep uten tilstrekkelig hensyn til prinsipper om distinksjon, proporsjonalitet og forsiktighet for å beskytte sivile og sivile objekter. Dette medlem påpeker at uforholdsmessige og vilkårlige angrep av denne typen utgjør krigsforbrytelser i henhold til internasjonal sedvanerett.

Dette medlem registrerer at regjeringen i Meld. St. 25 (2019–2020) melder om at det utvises «særlig årvåkenhet og en 'føre-var-tilnærming' når det gjelder eksport av forsvarsmateriell til land som har militært engasjement i Jemen», og videre at det ikke foreligger «informasjon om at norsk forsvarsmateriell er avledet til Jemen». Dette medlem viser videre til Redd Barna og Changemakers rapport «Våpeneksport og krigen i Jemen», som viser at det finnes en klar og uakseptabel risiko for at nettopp dette har forekommet, og som belyser en rekke svakheter ved det norske eksportkontrollregimet. Dette medlem mener at eksporten av

forsvarsmateriell i tidsrommet hvor krigen har funnet sted, til Saudi-Arabia, De forente arabiske emirater og Bahrain, som alle deltar eller har deltatt i koalisjonen som intervensjoner i Jemen, rimer dårlig med det regjeringen kaller en «føre-var-tilnærming» og en «særlig årvåkenhet». Dette medlem viser også til eksempelet Tyrkia, der begrensninger i eksport først ble satt i verk etter landets intervensjon i de kurdiske områdene i Nord-Syria. Dette medlem mener at disse eksemplene viser behovet for en gjennomgang av det norske eksportkontrollregimet, slik regjeringen selv tok til orde for i Granavolden-plattformen, men ikke har fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

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

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

«Stortinget ber regjeringen sette ned et utvalg med bred representasjon som skal gjennomgå helheten i det norske eksportkontrollregimet, herunder lov, forskrifter og retningslinjer, forvaltning og styresett, praktisk gjennomføring samt åpenheten rundt vedtak.»

«Stortinget ber regjeringen orientere Stortinget umiddelbart dersom det skjer endringer i eksport av forsvarsmateriell og flerbruksvarer til landene som deltar i krigføring i Jemen, på bakgrunn av føre-var-prinsippet om å unngå at norske varer bidrar til folkerettsbrudd.»

«Stortinget ber regjeringen granske eksporten som er funnet sted siden intervensjonen i Jemen startet, for å sikre at norsk materiell ikke er brukt i Jemen-krigen.»

Dette medlem viser til regjeringens tilsvarende svar til det skriftlige innspillet fra Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Stortingets eget organ for å ivareta og beskytte menneskerettighetene, fremmet i november 2018 i forbindelse med stortingsbehandlingen av Meld. St. 19 (2017–2018). NIM stilte blant annet spørsmål om hvorvidt Utenriksdepartementets praktisering av Stortingets 1959-vedtak utgjør en feilaktig innsnevring av rekkevidden av FNs våpenhandelsavtale (ATT) artikkel 7 og prinsippet om at all eksport av forsvarsmateriell må vurderes i lys av mulige konsekvenser for fred

og sikkerhet, risiko for brudd på internasjonale menneskerettigheter, internasjonal humanitærrett, internasjonale regler om terrorisme og regler om transnasjonal organisert kriminalitet. Dette medlem merker seg at regjeringen slutter seg til NIMs presisering om at ATT gjelder for alle kriger og konflikter, og at regjeringen anser seg bundet av både 1959-vedtaket og ATT som særlige avslagsgrunnlag.

Dette medlem merker seg at norsk juridisk teori og rettspraksis tilsier at det ikke er av direkte rettslig betydning for forvaltningens kompetanse om ATT-artiklene kun inngår i Utenriksdepartementets retningslinjer, eller om de også kommer til uttrykk i lov eller forskrift. Samtidig vil dette medlem understreke at det å inkludere den internasjonale våpenhandelsavtalens bestemmelser i nasjonal lovgivning kan ha en viktig signaleffekt overfor andre land med et svakere embetsverk enn vi har i Norge.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

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

Dette medlem påpeker at sluttbrukererklæringer skal sikre at norske strategiske varer ikke havner på avveie. For at en sluttbrukererklæring skal oppfylle formålet, er det essensielt at eksporten kontrolleres også i etterkant av at eksporten har funnet sted. Dette medlem påpeker at flere andre NATO-land har mer omfattende krav til sluttbruker enn Norge, og at kontrollmekanismene for håndheving og etterlevelse av sluttbrukererklæring bør styrkes, og viser til et notat fra Stortingets utredningsseksjon datert 12. februar 2016, som konkluderer:

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

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

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

«Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for å utvikle kontrollmekanismer som muliggjør håndheving av sluttbrukererklæring, herunder en stikkprøvemekanisme, hvis resultat inkluderes i den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell.»

Dette medlem påpeker at det er behov for økt åpenhet om og innsyn i begrunnelser for innvilgelser av søknader om eksportlisens. Disse begrunnelsene må knyttes til kriterier som legges til grunn for norsk eksportkontroll. Dette er en nødvendig forutsetning for at både Stortinget, sivilsamfunnsorganisasjoner og presse skal kunne utøve sin kontroll- og etterprøvningsfunksjon. Dette vil bidra til å sikre at det norske eksportkontrollregimet får økt legitimitet.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

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

Dette medlem ser det som en utfordring at det norske eksportregimets rapporteringsfunksjon kun blir ivaretatt av den årlige stortingsmeldingen. Dette hindrer at kontrollfunksjonen ivaretas på en effektiv måte. Overgangen til e-lisens-systemet muliggjør at vedtak kan offentliggjøres fortløpende, dersom det blir lagt til rette for det. Dette medlem viser til praksisen i Nederland, der tilslag på eksportlisenser over en viss sum, unntatt til de nærmeste allierte, rapporteres til parlamentet i et offentlig brev med detaljer om vurderingen av kriterier opp mot søknaden innen to uker fra søknaden er innvilget.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

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

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at EU er i ferd med å revidere sin liste over flerbruksvarer, og at digital overvåkingsteknologi er et av de mest debatterte spørsmålene i denne prosessen. Disse medlemmer viser videre til dokumentasjon fra Amnesty International som viser at europeisk digital overvåkingsteknologi har bidratt til overvåking av menneskerettighetsforkjempere i flere land, og at også svenske selskaper har solgt slik teknologi til Kina, med stor fare for at teknologien blir brukt til masseovervåking.

Disse medlemmer vil understreke at det er av stor viktighet at norske produkter og teknologi ikke blir benyttet til masseovervåking og andre menneskerettighetsbrudd.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti forventer derfor at regjeringen kommer tilbake til Stortinget med et helhetlig forslag til forskriftsendring som sikrer at slik eksport ikke skjer, uavhengig av hva EU måtte vedta av regelendringer på samme område.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem et forslag til endring i eksportkontrollforskriften som sikrer at norsk digital overvåkningsteknologi ikke eksporteres til land hvor det er fare for at teknologien blir benyttet i strid med menneskerettighetene.»

Dette medlem noterer seg at behovet for forutsigbarhet er et gjennomgangstema i både høringsinnspillene og i komitéflertallets merknader. Dette medlem har stor forståelse for at forutsigbarhet er viktig for norsk forsvarsindustri, men mener det er svært viktig at selskapene gjør selvstendige aktsomhetsvurderinger og inkluderer dette i sine helhetlige risikovurderinger. Dette medlem minner om at regjeringen tidligere har kommunisert klare forventninger om at norske selskaper gjør slike aktsomhetsvurderinger, i tråd med FNs veiledende prinsipper om næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer. Dette medlem viser til Amnesty International sin rapport «Outsourcing responsibility» fra 2019, som viser at mange internasjonale produsenter av strategiske varer i liten grad gjør selvstendige aktsomhetsvurderinger av menneskerettslig risiko ved eksport av varene. Dette medlem mener denne problemstillingen blir ytterligere aktualisert av Stortingets forestående behandling av loven om virksomheters åpenhet om leverandørkilder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger (åpenhetsloven).

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen klargjøre overfor selskaper som eksporterer strategiske varer, at de er ansvarlige for å gjøre selvstendige aktsomhetsvurderinger og rapportere om oppfølgingen av dette som en del av den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen stanse all eksport av norske strategiske varer til stater der militæret og det øvrige sikkerhetsapparatet er instrumentelle i systematiske og alvorlige menneskerettighetsbrudd.

Forslag 2

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

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sette ned et utvalg med bred representasjon som skal gjennomgå helheten i det norske eksportkontrollregimet, herunder lov, forskrifter og retningslinjer, forvaltning og styresett, praktisk gjennomføring samt åpenheten rundt vedtak.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen orientere Stortinget umiddelbart dersom det skjer endringer i eksport av forsvarsmateriell og flerbruksvarer til landene som deltar i krigføring i Jemen, på bakgrunn av føre-var-prinsippet om å unngå at norske varer bidrar til folkerettsbrudd.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen granske eksporten som er funnet sted siden intervensjonen i Jemen startet, for å sikre at norsk materiell ikke er brukt i Jemen-krigen.

Forslag 6

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

Forslag 7

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

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for å utvikle kontrollmekanismer som muliggjør håndheving av sluttbrukererklæring, herunder en stikkprøvemekanisme, hvis resultat inkluderes i den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell.

Forslag 9

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

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen styrke åpenheten i norsk eksportkontroll og utrede muligheten for å innføre en lignende praksis som den i Nederland, der parlamentet informeres offentlig om tilslag på eksportlisenser over

en viss sum med detaljer om vurderingen av kriterier opp mot søknaden, unntatt til de nærmeste allierte, innen to uker fra søknaden er innvilget.

Forslag 11

Stortinget ber regjeringen legge frem et forslag til endring i eksportkontrollforskriften som sikrer at norsk digital overvåkingsteknologi ikke eksporteres til land hvor det er fare for at teknologien blir benyttet i strid med menneskerettighetene.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen klargjøre overfor selskaper som eksporterer strategiske varer, at de er ansvarlige for å gjøre selvstendige aktsomhetsvurderinger og rap-

portere om oppfølgingen av dette som en del av den årlige stortingsmeldingen om eksport av forsvarsmateriell.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

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

vedtak:

Meld. St. 25 (2019–2020) – Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2019, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 14. oktober 2020

Anniken Huitfeldt

leder

Hårek Elvenes

ordfører

