



VÅPENSALG I GRENSELAND:

- Mellom strategiske, humanitære og økonomiske ideal

Av Vilde Skorpen Wikan

Denne rapporten er skrevet av Vilde Skorpen Wikan på oppdrag fra Changemaker Norge sommeren 2018.

Changemaker er en ungdomsorganisasjon som jobber kreativt og politisk for å fjerne urettferdighet og fattigdom i verden. Urettferdighet er problem skapt av mennesker, og det er mennesker som kan løse det. Changemaker jobber med å sette søkelyset på problemene, finne løsningene og påvirke politikerne til å gjennomføre dem. Klart vi kan forandre verden!

For mer informasjon se changemaker.no



Vilde Skorpen Wikan

studerer master i journalistikk, media og globalisering på Erasmus Mundus-programmet ved Aarhus universitet i Danmark og Swansea University i Wales. Hun spesialiserer seg i krig- og konfliktjournalistikk. Hun har fra før en MA Honors i internasjonal politikk fra University of Edinburgh. Hun har jobbet med kommunikasjon, journalistikk og tema knyttet til internasjonal politikk både i Norge og internasjonalt.

Publisert med støtte fra Fredsstiftelsen.

VÅPENSALG I GRENSELAND:

- Mellom strategiske, humanitære og økonomiske ideal

Av Vilde Skorpen Wikan

Oppsummering

Norsk eksport av våpen og krigsutstyr foregår på krysningspunktet mellom Norges nasjonale økonomiske interesser, beredskaps- og sikkerhetspolitikk, moralske standpunkt og posisjon i det internasjonale politiske landskapet. En evaluering av industriens effekter på norsk politikk og samfunn, eller vurdering av potensielle effekter av endrede eksportregler må dermed inkludere mange perspektiv – økonomiske, politiske og etiske. Denne rapporten er et steg mot å oppnå bredere debatt rundt temaet. Den gjennomgår de norske reglene, sammenligner disse med reglene til andre eksportland og vurderer potensielle effekter av å innskrenke eksport til undertrykkende regimer som systematisk og omfattende bryter menneskerettighetene og humanitærretten. Rapporten viser at håndhevingen av eksportkontrollregimet avviker fra hvordan eksportreglene fremstilles og at det norske regelverket ikke fremstår nevneverdig strengere eller mer liberalt enn regimene i andre europeiske land. Den viser også at diskusjoner om krigsmateriellindustrien må inkludere brede prosesser og perspektiver over tid.

Rapporten foreslår:

1. Tydeliggjøring av hvordan norske myndigheter og politikere ønsker at eksporten skal reguleres. Enten må reglene skjerpes eller så må formuleringene reflektere at menneskerettigheter og humanitærretten ikke påvirker avgjørelsene så mye som det i dag fremstilles som.
2. At omtalen og fremstillingen av det norske eksportkontrollregimet i større grad reflekterer at de norske reglene er basert på felles europeiske beslutninger, regler og prinsipper.
3. Grundigere evalueringer av industriens faktiske konsekvenser.

Innholdsfortegnelse

OPPSUMMERING	s. 3
INNLEDNING	s. 5
DEL 1: NORSK EKSPORT AV KRIGSMATERIELL	s. 7
Den norske eksporten av krigsmateriell	s. 7
Det norske eksportkontrollregimet	s. 9
Lover, regler og forskrifter som utgjør det norske eksportkontrollregimet	s. 10
DEL 2: INTERNASJONAL OG EUROPEISK EKSPORTKONTROLL	s. 11
Internasjonale avtaler	s. 11
Eksportkontrollregimet i andre europeiske land	s. 12
DEL 3: EFFEKTER AV ET STRENGERE EKSPORTKONTROLLREGIME	s. 15
Konsekvenser av innføring av etterkontroller	s. 15
Direkte effekter av forbud mot å eksportere til autoritære regimer	s. 17
Ringvirkninger og indirekte effekter av å begrense eksport	s. 18
KONKLUSJON	s. 20
Kilder	s. 22

Innledning

Eksport av krigsmateriell har vokst betydelig de siste årene. I 2017 eksporterte Norge våpen og militært utstyr til en verdi av 5,4 milliarder kroner. Fjorårets eksportverdi var 50 prosent høyere enn verdien året før og fire og en halv gang høyere enn i 1996, da den første eksportkontrollmeldingen kom ut.

Eksporten er regulert av lover og retningslinjer som sammen utgjør Norges eksportkontrollregime. Norske myndigheter og regjeringspolitikere har gjentatte ganger hevdet at det norske regimet er formulert og håndhevet svært strengt sammenlignet med andre land. Reglene for eksport sier blant annet at Norge skal forsøke å unngå å eksportere krigsmateriell til områder i krig, områder der krig truer eller land hvor det er borgerkrig. Stortinget har også presisert at mottakerlandets innen- og utenrikspolitiske situasjon, respekt for grunnleggende menneskerettigheter og demokratiske styresett skal påvirke hvorvidt eksport til landet tillates. Ifølge eksportmeldingen for 2017 «har man i praksis også vektlagt humanitærrettslige forhold».

Likevel eksporterer Norge krigsmateriell til flere autoritære diktaturer, blant annet De forente arabiske emirater, Jordan, Kuwait og Saudi Arabia. Disse fire er med i den Saudi-ledede koalisjonen som kriger i Jemen. Ifølge FN er dette den verste humanitære katastrofen i 2018, en tilstand koalisjonsstyrkene har bidratt til.

I lys av dette har denne rapporten tre formål: (1) presentere norsk eksport av krigsmateriell og eksportkontrollregimet med formål å demonstrere hvordan Norge kan eksportere til autoritære og undertrykkende regimer; (2) sammenligne det norske regimet med regimene i andre europeiske land for å vise hvordan de er relativt like og at norske regler ikke fremstår tydelig strengere; og (3) se på mulige konsekvenser av strengere regler for norsk eksport til autoritære og undertrykkende regimer.

Rapporten trekker tre hovedkonklusjoner. Den første er at det norske eksportregelverket lett kan misoppfattes som strengere enn det er. Del 1 av rapporten viser at nasjonale og internasjonale regler fremhever at norske myndighetene skal ta hensyn til mottakerlandets respekt for menneskerettighetene og humanitærretten samt innen- og utenrikspolitiske stabilitet. Likevel tillates eksport til undertrykkende diktatur. Formuleringene i og omtalen av eksportregimet burde i større grad gjenspeile hvordan eksportkontrollen praktiseres, enten i form av en tydeliggjøring av regimets fleksibilitet eller ved å innføre strengere regler.

Den andre konklusjonen er at det norske eksportkontrollregimet i stor grad ligner på regimene i andre land i Europa. Del 2 av rapporten sammenligner de norske reglene med reglene i Nederland, Tyskland og Sverige. Den finner ikke grunnlag for å hevde at de norske reglene er strengere enn reglene i disse landene. Tvert imot er eksportkontrollregimene relativt samkjørte og preget av felles EU-regler.

Den tredje konklusjonen er at norsk salg av krigsmateriell er forsvart gjennom ensidige teoretiske argumenter uten konkrete bevis. Del 3 av rapporten viser at en innskrenking av eksporten til autoritære regimer kan ha negative effekter utover et tap av en direkte markedsandel fordi det kan påvirke attraktiviteten til norske bedrifter som samarbeidspartnere. Det kan derimot også ha positive effekter, blant annet i form av at Norge unngår å bli avhengig av tette forhold til aktører og (tidvis ustabile) land med egne agendaer. Diskusjonen belyser problematiske aspekter ved hvordan krigsmateriellindustrien blir fremstilt og forsvart. Argumentene ser ofte kun på industriens direkte positive bidrag til sysselsetting, eksportinntekter, fagmiljø, nasjonal beredskap og strategiske forhold til andre land. De ignorerer imidlertid direkte kostnader og mulighetskostnader – hvordan ressursene ellers kunne vært

investert. Studier fra andre land har også konkludert med at flere av hypotesene som forsvarer industrien – de samme som brukes i Norge – kan tilbakevises og at industrien i noen tilfeller kan ha negative effekter på den nasjonale økonomien.

Norsk og europeisk eksport av krigsmateriell er et omfattende felt. Rapporten fokuserer kun på en liten del av temaet: direkte eksport av krigsmateriell til autoritære og undertrykkende

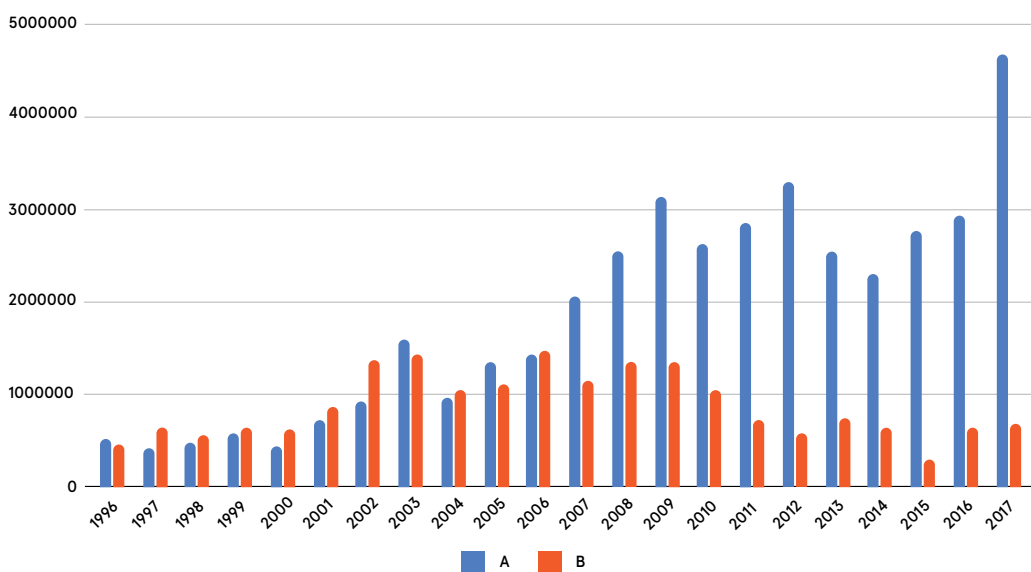
regimer. Den fokuserer ikke på flerbruksmaterie-
riell, tjenester, kunnskapsoverføring eller ser-
vice/reparasjoner. Den fokuserer heller ikke på
eksport av deler som blir brukt i produksjon av
krigsmateriell som ender hos autoritære regimer
eller eksport til autoritære regimer av materiell
produsert av norske bedrifter på utenlandske
fabrikker. Flere av argumentene vil likevel også
være relevante for disse temaene.

Del 1: Norsk eksport av krigsmateriell

Norge har en eksportorientert krigsmateriell-industri med flere autoritære diktatur i regioner preget av konflikt som kunder. Dette er mulig fordi eksportkontrollregimet er formulert vagt og gir rom for fleksibilitet. Det oppstår likevel en dissonans mellom hvordan eksportkontrollregimet fremstår og hvordan det håndheves når hensyn til menneskerettighetene gjentatte ganger løftes

frem som viktig, samtidig som eksport til undertrykkende diktaturer tillates.

Til tross for eksporten til disse landene hevder norske politikere og myndigheter ofte at Norge har et av verdens strengeste eksportkontrollregimer. Siden 2003 har likevel 99 prosent av alle eksportsøknader blitt innvilget.



Figur 1: Eksport A- og B-materiell over tid. Alle tall er oppgitt i 1 000 NOK.

Den norske eksporten av krigsmateriell

Bakgrunn til og formål med norsk produksjon og eksport av krigsmateriell

Stortingsmelding 9 (2015-2016) ga en oversikt over regjeringens nasjonale forsvarsindustrielle strategi. Denne knytter den norske produksjonen av krigsmateriell sammen med nasjonal beredskap og sikkerhet: i en krigssituasjon er det viktig at Norge har god tilgang til våpen og ammunisjon. Det hevdes imidlertid at industrien er avhengig av å eksportere fordi det nasjonale markedet ikke er stort nok til å opprettholde pro-

duksjonen.

Stortingsmeldingen listet også fire andre positive effekter av en eksportorientert våpenindustri: (1) Den bidrar til forskning og utvikling; (2) den er en kilde til eksport- og skatteinntekter; (3) den har positive ringvirkninger i sivilsamfunnet som styrker forskning, innovasjon, fagmiljø og kunnskapsoverføringer; og (4) statens eierskap i flere av bedriftene, som Nammo og Kongsberg, gir direkte statsinntekter. Det nevnes også at

den private forsvarsindustrien er et viktig norsk bidrag til internasjonalt sikkerhets- og koalisjonssamarbeid, særlig i regi av NATO. Disse argumentene danner grunnlaget for diskusjonen i Del 3 av rapporten.

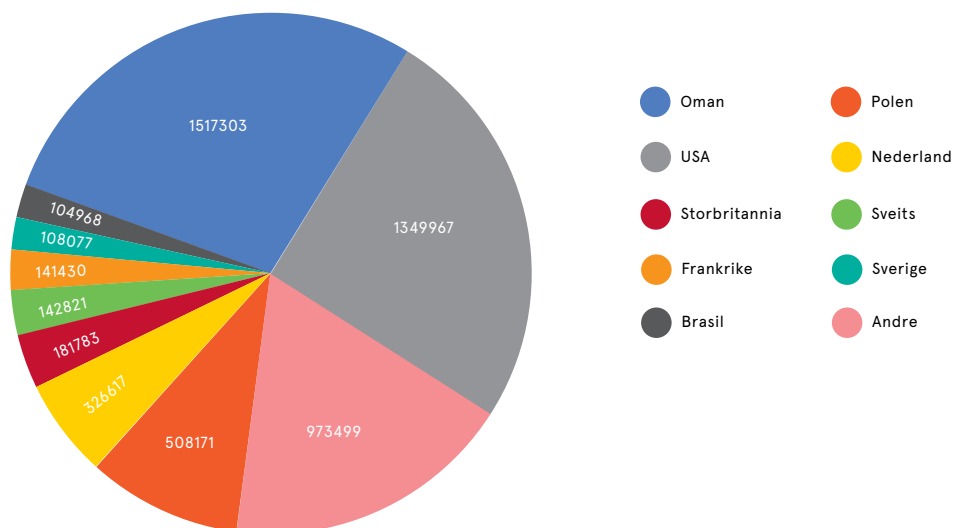
Kjøpere av norsk krigsmateriell

USA har vært den største importøren av norsk krigsmateriell de siste 20 årene. Andre store mottakere har vært Finland, Frankrike, Nederland, Storbritannia, Sveits, Sverige og Tyskland. Disse er selv store produsenter og eksportører av våpen og militært utstyr. Eksporten til disse landene gjenspeiler at produksjonen av krigsmateriell er internasjonalisert og fragmentert: deler produsert i et land settes sammen i et annet og brukes gjerne i et tredje.

De forente arabiske emirater, Egypt, Kuwait og

Saudi Arabia har også vært relativt store kjøpere av norsk krigsmateriell. I 2010 solgte Norge også krigsmateriell til Libya, rett før den norske storinnsatsen i NATOs bombekampanje som styrtet regimet til diktator Muammar Gaddafi.

Frem til 2017 gikk imidlertid kun en liten andel av eksportert krigsmateriell til autoritære og undertrykkende regimer¹. Til da lå den i gjennomsnitt på under 10 prosent, og hadde ikke oversteget 17 prosent. Dette endret seg i 2017. Da eksporterte norske Kongsberg Gruppen krigsmateriell til Oman til en verdi av over 1,5 milliarder kroner – 28 prosent av den totale eksporten. Dette gjorde kongeriket i Midtøsten til den største importøren av norsk krigsmateriell, foran USA. I mars 2018 inngikk Kongsberggruppen også en enorm avtale med Qatar. Denne strekker seg over åtte år og er verdt 15 milliarder kroner.



Figur 2: Eksport i 2017. Alle tall er oppgitt i 1 000 NOK.

¹ Regnet som Algerie, Bahrain, Brunei, De forente arabiske emirate, Egypt, Jordan, Kuwait, Libya, Oman, Qatar, Saudi Arabia, Sudan, Thailand og Vietnam. Basert på Freedom House sin rangering.

Eksportforbud og suspenderte lisenser

Norge selger ikke, og har heller ikke solgt, A-materiell (materieell med selvstendig angrepskapasitet) til Saudi Arabia. I desember 2017 suspenderte UD også alle eksportlisenser av A-materiell til De forente arabiske emirater og besluttet at

nye lisenser ikke skal innvilges. I pressemeldingen om endringen står det også at «terskelen for å avslå lisenser for B-materiell og flerbruksvarer til militær bruk som søkes utført til land som deltar i militære handlinger i Jemen, senkes ytterligere».

Det norske eksportkontrollregimet

Seksjon for eksportkontroll i UD er ansvarlig for å håndheve, kontrollere og overvåke regelverket som gjelder norsk eksport av våpen og militært utstyr. Dette gjøres i henhold til et regelverk basert på lover og forskrifter, samlet i UD's retningslinjer for eksport av 1992, revidert i 2014.

Varelistes

Eksportkontrollregimet gjelder produkter listet på to varelistes som følger med eksportkontrollforskriften av 2013. Liste I inneholder forsvarsrelaterte varer, spesialutviklet for militær anvendelse. Dette er våpen, ammunisjon, sprengstoff, torpedoer og militære kjøretøy, etc. Liste II er såkalte flerbruksvarer. Flerbruksvarer har både sivil og militær anvendelse. Det inkluderer blant annet navigasjons- og kommunikasjonsutstyr, sensorer, lasere og datamaskiner. Listene er basert på EUs felles listes over militært utstyr, som medfølger EUs felles holdning om våpeneksport 2008/944/FUSP (se Del 2).

A- og B-materiell

Innholdet på Liste I er videre inndelt i kategoriene A- og B-materiell. Dette er en vanlig klassifisering som brukes av flere land, inkludert Nederland, Sverige og Tyskland. A-materiell er våpen og ammunisjon eller «annet materieell med strategisk kapasitet som vesentlig kan påvirke de militære styrkeforhold i nærområdet». B-materiell

er de resterende varene. Dette er produkter som ikke regnes som våpen, men som er laget spesielt for militær bruk, slik som militære kjøretøy.

Landgruppene

Norge opererer med fire landgrupper. Gruppe 1 er de nordiske landene, NATO-land og «enkelte særskilt nærstående land»². Som regel innvilges alle eksportsøknader til disse landene. Gruppe 2 er land som er godkjent av regjeringen til å motta A-materiell. Gruppe 3 er land som kun er godkjent til å motta B-materiell. Gruppe 4 er land som nasjonale og internasjonale lover og retningslinjer ikke tillater eksport til. Imidlertid kan «enkelstående eksport til landgruppe 4 [...] innvilges i visse tilfeller».

Eksportlisenser

For å eksportere produkter på varelistene må en søke eksportlisens. Hva slags lisens bestemmes ut fra om produktet er oppført på Liste I eller II, klassifisert som A- eller B-materiell og hvilken landgruppe mottakerlandet tilhører. Eksportør må opplyse hva som eksporteres, hvem det eksporteres til og, såfremt det ikke er en delleveranse, hvordan materiellet skal brukes.

Sluttbrukererklæring

Eksportører av krigsmateriell må fylle ut en sluttbrukererklæring hvis produktene skal ek-

² Det er ikke klart hvilke land som er særlig nærstående.

sportes til land som ikke er medlem av NATO eller EU. Dette gjelder også for delleveranser, men denne kan frafalle «under gitte vilkår, og når det ferdige produktet ikke fremstår som norsk». Sluttbrukererklæringen garanterer hvem som

er endelig mottaker og at produktene ikke skal videreeksporteres uten tillatelse. Det finnes imidlertid ingen etterkontroller for eksport eller mekanismer for å sikre at mottakerne følger kravene.

Lover, regler og forskrifter som utgjør det norske eksportkontrollregimet

1959 – Regjeringens erklæring og Stortingets vedtak av samme dato

Grunnlaget for norsk eksportkontroll er regjeringens erklæring og Stortingets vedtak av 11. mars 1959. I erklæringen står det at «hovedsynspunktet bør være at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig». Stortingsvedtaket sier, «Stortinget vil sterkt understreke at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en omhyggelig vurdering av de innen- og utenrikspolitiske forhold i vedkommende område».

1987 og 1989 – Eksportkontrollloven og Forskrift om alminnelig utførselsregulering

Hovedtrekkene i eksportkontrollregimet ble lovfestet i Eksportkontrollloven av 18. desember 1987, som innførte krav om eksportlisens ved utførsel av krigsmateriell. Disse ble dekket mer omfattende i Forskrift om alminnelig utførselsregulering i 1989, som inneholder retningslinjer for UD's behandling av eksportlisenser.

1997 – Stortingets presisering

I 1997 vedtok Stortinget en presisering av vedtaket fra 1959. Presiseringen sier at i vurderingen av eksportsøknader skal UD se på «spørsmål

knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter».

2013 – Eksportkontrollforskriften

Forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbbruksvarer, teknologi og tjenester ble innført i 2013. Denne inneholder presiseringer om reglene om eksportlisenser, varetyper og mottakerland.

2014 – Reviderte retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell

I 1992 ble det innført retningslinjer for UD's behandling av søknader om eksport av krigsmateriell. Disse har siden blitt revidert og inneholder en oppsummering av eksportreglene og oversikt over prinsipper som regulerer utførsel av krigsmateriell. Prinsippene inkluderer blant annet at søknader om eksport av krigsmateriell skal vurderes å bli avvist hvis det er grunn til å tro at det kan brukes til intern undertrykking eller brudd på humanitærretten, føre til krig eller forverring av krig eller skal brukes i internasjonal kriminell virksomhet. Det skal også tas hensyn til mottakerlandets generelle innen- og utenrikspolitiske oppførsel og situasjon, med særlig fokus på menneskerettighetsbrudd, sjanse for ulovlig videre salg og –eksport av materiellet og «kjøperlandets adferd ovenfor verdenssamfunnet».

Del 2: Internasjonal og europeisk eksportkontroll

Europeiske land har omfattende, sammensatte og fleksible eksportkontrollregimer. Det er dermed ikke mulig å trekke klare slutninger om hvilke regimer som er strengest. De europeiske regimene har også relativt små forskjeller og mange likheter. Fellestrekkene er: (1) krav om at eksportlandets myndigheter innvilger lisens før eksport av krigsmateriell kan finne sted; (2) inndeling av forsvarsmateriell etter hvorvidt det har selvstendig angrepskapasitet (tilsvarende norsk A- og B-materiell); (3) lav andel avslåtte eksportsøknader; (4) hyppige, men vage formuleringer om at myndighetene tar hensyn til mottakerlandets respekt for menneskerettighetene og humanitærretten i avgjørelsen av lisenssøknader; og (5) at landene likevel har eksportert krigsmateriell til diktaturer som bryter kriteriene.

På to punkt fremstår imidlertid norske eksportregler mindre strenge enn reglene i andre land. Dette er fravær av krav om sluttbrukererklæring ved eksport til EU- og NATO-land, påkrevd i blant

annet Sverige, og mangelen på etterkontroller, utført av blant annet Frankrike, Tyskland og USA. Sverige vurderer nå også et system for etterkontroller. Flere land har også innført eller vurderer å innføre strengere regler for eller forbud mot eksport til noen av eller alle landene som kriger i Jemen.

De mange fellestrekkene er ikke overraskende. Produksjonen av krigsmateriell er internasjonalisert og eksportkontrollregimene forholder seg i stor grad til felles europeisk lovgivning, særlig EUs felles holdning om våpeneksport 2008/944/FUSP. Land som for eksempel Tyskland har også vært aktive pådrivere for en samkjørt europeisk våpeneksportpolitikk.

Likheten mellom eksportkontrollregimene er heller ikke negativt i seg selv. Det er imidlertid problematisk at det gis inntrykk av at det norske regimet er mye strengere enn eksportkontrollregimene i andre land når dette ikke er tilfelle.

Internasjonale avtaler

EUs felles holdning om våpeneksport 2008/944/FUSP

EUs felles holdning er bindende retningslinjer for eksport av krigsmateriell, innført i 2008. Norge har også valgt å slutte seg til holdningen. En todelt liste over forsvarsmateriell medfølger holdningen. Denne oppdateres jevnlig, sist i februar 2018. Del 1 består av forsvarsrelaterte varer, spesialutviklet for militær bruk. Del 2 består av sivile varer som kan ha militære bruksområder. Varelisten er basert på listene utformet gjennom Wassenaar-avtalen.

Hovedelementet i EUs felles holdning er at eksportlandets myndigheter må innvilge lisens før utførsel av produkter oppført på den felles listen. Åtte kriterier skal tas hensyn til i vurderingen av søknader. Disse er: (1) om eksport ville brutt in-

ternasjonale avtaler og sanksjoner; (2) om mottakerlandet bryter menneskerettighetene eller humanitærretten; (3) om produktene kan skape eller forverre konflikt; (4) om eksport ville true regional fred og stabilitet; (5) om eksport kan bidra til å true sikkerheten til EU-land eller land i nærheten av mottakerlandet; (6) om mottakerlandet oppfordrer til eller er en kilde til internasjonal terrorisme eller organisert kriminalitet eller om det ikke respekterer folkeretten; (7) om det er fare for ulovlig videreeksport eller at materiellet kan havne på avveie; og (8) om eksport vil redusere mottakerlandets evne til å dekke befolkningens grunnleggende behov. Holdningen forplikter også landene til å dele årlige oversikter om eksport av krigs- og forsvarsmateriell og informasjon om avslåtte lisenssøknader.

Medlemslandene har imidlertid blitt kritisert for å ikke ta tilstrekkelig hensyn til prinsippene, særlig som følge av krigen i Jemen. Siden 2016 har for eksempel Europaparlamentet vedtatt fire ikke-bindende resolusjoner hvor de ber om at eksport av krigsmateriell til medlemmene av den Saudi-ledede koalisjonen opphører. Årsakene til resolusjonene er også koalisjonslandenes manglende respekt for menneskerettigheter og demokrati samt faren for at krigsmateriell vil bli videreeksportert til Syria. I resolusjonen fra september 2017 står det at Europaparlamentet «tror at eksport til Saudi Arabia ikke er forenelig med i hvert fall kriterium 2 i henhold til landets involvering i alvorlige brudd på den internasjonale humanitærretten» og «gjentar oppfordringen fra 26. februar 2016 om det akutte behovet for å innføre en våpenembargo på Saudi Arabia».

FNs Arms Trade Treaty (ATT)

I tillegg til EUs felles holdning har Norge forpliktet seg til FNs Arms Trade Treaty. Dette er en multilateral bindende avtale som regulerer handelen av konvensjonelt krigsmateriell; som blant annet våpen, ammunisjon, stridsvogner, krigsskip og missiler. Den ble vedtatt i FNs generalforsamling i 2013 og trådte i kraft i 2014. Avtalen er signert av 130 land og ratifisert av 91, inkludert alle

EU-landene. USA har signert, men ikke ratifisert avtalen.

Avtalens artikler 6 og 7 forbyr eksport av krigsmateriell under visse omstendigheter. Lisenser skal ikke innvilges hvis det er vedtatt forbud mot eksport til mottakerlandet eller hvis det er grunn til å tro at produktene skal brukes til folkemord, handlinger som bryter menneskerettighetene eller humanitærretten, angrep på sivile, krigsforbrytelser eller internasjonal organisert kriminalitet. Prinsippene er inkludert i grunnlaget for UD's vurdering av lisenssøknader, men er ikke gitt status som forskrift eller lov.

Avtalen inneholder også krav om at land skal ha oversikt over og rapportere om eksport og import av krigsmateriell, forhindre at materiell havner på avveie og dele informasjon med andre land.

Wassenaar-avtalen

Wassenaar-avtalen er et multinasjonalt forum bestående av 41 land, inkludert EU-landene, Russland og USA. Formålet er å lage lister over krigs- og forsvarsmateriell og dele eksportinformasjon. Disse utgjør grunnlaget for EUs felles liste over krigsmateriell og andre lands nasjonale lister, inkludert Norges.

Eksportkontrollregimet i andre europeiske land

I likhet med Norge har andre europeiske land møtt kritikk for å innvilge lisenser for eksport av krigsmateriell til undertrykkende regimer, dette har særlig tiltatt etter at krigen i Jemen begynte. Kritikken har delvis ført til at Nederland, Sverige og Tyskland endret eksportreglene sine.

Sverige

Det svenske eksportkontrollregimet er basert på EUs felles holdning, ATT og nasjonale regler – formulert i Krigsmaterielloven 1992:1300 og

forskriftene 1992:1303. Regimet er forvaltet av Inspektionen för strategiska produkter (ISP) i svensk UD. Sverige skiller også mellom ulike forsvarsrelaterede varer, inndelt i krigsmateriell for strid (KS) og øvrig krigsmateriell (ÖK). Dette tilsvarer det norske skillet mellom A- og B-materiell. Flerbruksmaterieell kommer i tillegg.

De siste par årene har Sverige også eksportert krigsutstyr til flere land som bryter menneskerettighetene og humanitærretten – for eksempel

Algerie, De forente arabiske emirater, Jordan, Thailand, Saudi Arabia og Qatar. Kontroverser rundt salg til disse landene har ført til endrede eksportregler. Disse trådte i kraft 15. april 2018.

Den viktigste endringen er innførelsen av et demokratikriterium. I tillegg til å ta hensyn til de åtte EU-prinsippene skal ISP nå se på hvorvidt det finnes demokratiske institusjoner og prosesser i mottakerlandet og hvor godt disse fungerer. Andre prinsipper inkluderer respekt for menneskerettighetene og at Sverige skal være aktiv i internasjonalt eksportkontroll-samarbeid. Eksport til udemokratiske regimer som bryter menneskerettighetene vil imidlertid tillates hvis et forbud kan svekke svensk nasjonal sikkerhet.

Siden innførelsen har endringene imidlertid ikke blitt viet mye oppmerksomhet og det gjenstår å se i hvor stor grad de vil ha praktiske effekter for svenske eksportører. Retningslinjene er vage og fleksible. Med unntak av demokratikriteriet er prinsippene også allerede inkludert i EUs felles holdning, uten at disse før har hindret svensk eksport til undertrykkende regimer.

I mars 2018 leverte ISP også en utredning til regjeringen hvor de anbefalte innføring av etterkontroller for lette våpen (håndvåpen og mindre våpensystemer) og ammunisjonssystemer. Den anbefaler at sluttbrukererkjøringene endres til å inkludere krav om tillatelse til å føre etterkontroller.

Nederland

Nederland følger også EUs felles holdning om våpeneksport og forholder seg til den felles listen over krigsmateriell. I likhet med Norge deles utstyret inn i A- og B-materiell, som har ulike lisenskrav. Eksporten er underlagt Den generelle tolloven og lisenssøknader behandles av Det sentrale kontoret for import og eksport, underlagt det nederlandske Finansdepartementet. Retningslinjene for eksport er imidlertid utarbeidet av

nederlandsk UD.

I tillegg til en årlig melding om eksport av krigsmateriell, gir nederlandske myndigheter ut en månedlig oversikt over innvilgede eksportlisenser. Myndighetene er også pålagt å informere parlamentet ved salg av materiell til over 2 millioner euro til land utenfor NATO og EU og som ikke er Australia, Japan, New Zealand eller Sveits.

I løpet av de siste par årene har Nederland eksportert krigsmateriell til Algerie, De forente arabiske emirater, Oman, Thailand og Saudi Arabia. I 2016 vedtok imidlertid det nederlandske parlamentet forbud mot all eksport av krigsmateriell til Saudi Arabia på grunn av landets rolle i krigen i Jemen. Nederlandske myndigheter hevder også at søknader om eksport av materiell til koalisjonslandene vil bli avslått hvis de mener det er mulighet for at det kan brukes i krigshandlinger i Jemen. Ifølge eksportmeldingen fra 2017 ble det i fjor avslått to søknader om eksport til Saudi Arabia og tre søknader om eksport til De forente arabiske emirater, ut av 15 avslag totalt.

Hvorvidt reglene har fått negative effekter for den nederlandske industrien er ikke kjent. Verdien av eksporten i 2017 var den laveste på fem år – ca 800 millioner euro, 370 millioner under gjennomsnittet for perioden. Den nederlandske eksporten varierer imidlertid svært mye fra år til år og det er ikke grunnlag for å si at dette er en trend. Fra 2013 til 2014 økte for eksempel eksporten med en milliard euro, før den falt med drøyt samme beløp i 2015.

Tyskland

Tysk eksport av krigsmateriell er underlagt reglene i EUs felles holdning, ATT og nasjonale lover. De viktigste er Loven om våpeneksportkontroll, Loven om internasjonal handel og betalinger og Forskriften om internasjonal handel og betalinger. Regimet er forvaltet av Det føderale kontoret for økonomiske affærer og eksportkon-

troll (BAFA), underlagt Det føderale departementet for økonomiske affærer og energi.

Tysklands liste over forsvarsmateriell skiller også utstyr som har selvstendig angrepskapasitet fra utstyr som ikke har det. For førstnevnte trengs det to eksportlisenser mens det for sistnevnte kun trengs en. Tyskland operer med to landegrupper. Den første er land som er medlem av EU eller NATO og Australia, New Zealand, Japan og Sveits. Lisenser til disse blir i hovedsak innvilget. Landgruppe 2 består av alle andre land og for disse føres det en mer restriktiv linje. Lisenser skal imidlertid innvilges hvis de bidrar til å styrke Tysklands nasjonale sikkerhet. Mellom 2015 og 2017 eksportert Tyskland blant annet krigsmateriell til Algerie, De forente arabiske emirater, Filippinene, Israel, Kuwait, Myanmar og Saudi Arabia.

I januar 2018 annonserte imidlertid Tyskland innførelsen av et forbud mot eksport av krigsmateriell til land som kriger i Jemen. I løpet av 2018 skal landet også stemme over et lovforslag som vil forby all fremtidig eksport og suspendere innvilgede lisenser til De forente arabiske emirater, Saudi Arabia og Tyrkia på grunn av landenes rolle i Jemen og Syria og deres interne menneskerettighetssituasjoner.

I 2015 innførte Tyskland også de såkalte Lettvåpenprinsippene; strengere regler for eksport av rifler, håndvåpen og lignende. Eksportlisenser for nye våpen vil ikke bli utstedt med mindre våpnene de erstatter ødelegges eller det gis garanti om at våpnene skal ødelegges når de ikke lenger skal brukes. Som et prøveprosjekt ble også et system for etterkontroller for eksporterte lettvåpen innført i 2015. Kontroller ble utført i De forente arabiske emirater og India i 2017.

Del 3: Effekter av et strengere eksportkontrollregime

Flere land i Europa har innført eller er i prosessen med å innføre strengere regler for eksport av krigsmateriell. Ved å ikke innføre strengere eksportregler, utover forbudet mot eksport av A-materiell til De forente arabiske emirater og Saudi Arabia, risikerer Norge ikke bare å henge etter andre europeiske land, men også å bidra til at eksportkontrollregimene i Europa blir mindre samkjørte og oversiktlige. Det vil også signalisere at Norge legger mindre vekt på mottakerlandets respekt for menneskerettighetene og humanitærretten enn andre europeiske land. I tillegg vil det gi norske bedrifter et konkurransefortrinn og mulighet til å profitere på at Norge tillater salg av krigsmateriell til undertrykkende diktaturer andre europeiske land ikke selger til. Dette kan presse disse landenes myndigheter til å ikke opprettholde eller innføre strengere eksportkontroll.

Eksport av krigsmateriell er sterkt påvirket av politiske interesser, korrupsjon og relativt få og store aktører og avtaler. Vanlige økonomiske antagelser og modeller kan dermed ikke brukes til

å spå effektene av strengere eksportregler. Det finnes imidlertid teoretiske argumenter for at innføringen av strengere regler kan ha positive effekter. Det kan blant annet bidra til forutsigbarhet for industrien – og dermed øke norske bedrifters relative konkurransedyktighet – og redusere norsk avhengighet til land i en ustabil region.

Det er også grunn til å stille spørsmål ved argumentene om at eksport og produksjon av krigsmateriell er et positivt bidrag i den nasjonale økonomien. I boka *Indefensible: Seven Myths that Sustain the Global Arms Trade* fra 2016 har historiker Paul Holden et al. gjennomgått vanlige argumenter som brukes for å forsvare våpenindustrien i ulike land. Disse er i stor grad de samme argumentene som brukes i Norge. Boka viser blant annet til studier som indikerer at investering i våpenindustrien gir lavere avkastning enn investeringer i andre felt, at våpenindustrien tidvis kan ha negative effekter på den nasjonale økonomien og at argumentene som støtter industrien og eksporten ikke er støttet gjennom studier.

Konsekvenser av innføring av etterkontroller

Manglende kontroll med krigsmateriell eksportert fra Norge

«Utenriksdepartementet er ikke kjent med at norsk forsvarsmateriell er brukt i krigen i Jemen», sier eksportmeldingen fra 2017. I hvor stor grad UD har oversikt over hvor og hvordan norsk forsvarsmateriell brukes er imidlertid uklart. Norge har ikke noe system for etterkontroller for å sikre materialet brukes i henhold til sluttbrukererklæringene.

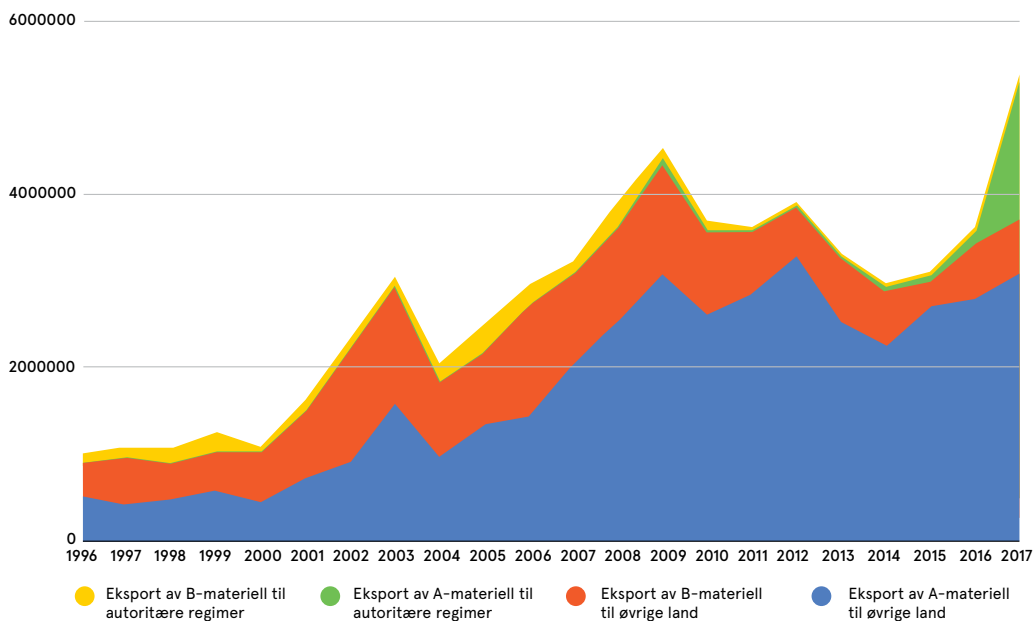
Norske våpen og militært utstyr har tidligere også blitt brukt på måter som bryter med eksportkravene. I boken *Fredsnaasjonens grenseløse våpenhandel* har Tove Lie og Øystein Mikalsen listet 15 kjente tilfeller. «De aller fleste avsløringene om norske våpen og norsk ammunisjon på avveie har

kommet via presse og media eller forskere og aktivister», skriver de. «Det kan være at regjeringen har gjort lignende avsløringer, men det har så vidt vi vet ikke blitt offentlig kjent».

Systematisk korrupsjon i våpeneksportindustrien

Korrupsjon reduserer også tilliten en kan ha til den internasjonale våpeneksportindustrien og flere av kjøperlandene. Ifølge Transparency Internationals Transparency Index for 2017 er landene i Midtøsten preget av gjennomkorrupsjon, fravær av transparens og undertrykkende ledere som konsekvensløst misbruker makten sin.

Saudi Arabia benekter heller ikke at utbredt korrupsjon preger landet. I november 2017 igang-



Figur 3: Eksport til autoritære regimer. Alle tall er oppgitt i 1 000 NOK.

satte landets leder, Kronprins og Forsvarsminister Mohammed bin Salaman, en omfattende prosess hvor hundrevis av medlemmer av kongefamilien og politiske- og næringslivsledere ble arrestert, mistenkt for korrupsjon. Dette inkluderte ledende personer i det saudiske forsvarsdepartementet, arrestert i juli 2018.

I tillegg er våpenindustrien selv notorisk korrupt og preget av bestikkelser. Dette er gjennomgått i omfattende detalj i Andrew Feinsteins bok *The Shadow World: Inside the Global Arms Trade*, fra 2011. Ifølge Transparency International er våpenindustrien særlig sårbar for omfattende og systematisk korrupsjon på grunn av hemmelighold rundt avtalene, bruken av tredjeparts handelsmeglere og styresett i store kjøperland som De forente arabiske emirater og Saudi Arabia.

Uten etterkontroller er det dermed et åpent spørsmål hvorfor det ikke er grunn til å tro at norsk krigsmateriell ikke skulle brukes i kjøperlandenes

krigshandlinger i Jemen.

Konsekvenser av innføring av etterkontroller

Det er imidlertid to utfordringer knyttet til innføring av etterkontroller. Den første er manglende gjennomføringskapasitet og kostnadene av å bygge denne kapasiteten. Men uten kontroller er det ingenting som hindrer importørene i å bruke produktene på måter som strider mot eksportkriteriene, uten at dette hindrer de i å fortsette å kjøpe norsk krigsmateriell. Det er dermed ikke klart hvorvidt sluttbrukererklæringene faktisk har reelle konsekvenser.

Det andre problemet er at innførelse av etterkontroller kan påvirke konkurransedyktigheten til norsk krigsmateriell på det internasjonale markedet. Autoritære og undertrykkende regimer kan være mindre villige til å importere utstyr fra Norge hvis de må tillate etterkontroller. Dette vil særlig være tilfelle hvis bruken ikke samsvarer med informasjonen gitt til norske myndigheter. Men krav

om etterkontroller kan da bli en relativt enkel måte å hindre at norsk krigsmateriell blir kjøpt av land som har til hensikt å bruke det på en måte som strider mot eksportkravene.

Selv om mottakerlandene skulle brukt materiellet i henhold til eksportkriteriene vil imidlertid etterkontroller innebære at kontrollører kan måtte få tilgang til sensitive områder eller informasjon. Dette kan være grunnlag for å avstå å kjøpe norsk

materiell. Gruppen land som krever etterkontroller er imidlertid voksende. Dette reduserer de negative effektene av innførelsen av etterkontroller på norsk industris relative konkurransedyktighet.

Hvis krav om etterkontroller faktisk skulle begrense norske produsenters tilgang til undertrykkende regimer ville dette heller ikke nødvendigvis ha store direkte effekter for norske produsenter.

Direkte effekter av forbud mot å eksportere til autoritære regimer

Autoritære og undertrykkende regimer utgjør kun en liten markedsandel og inntektskilde

Mellom 1996 og 2016 har under ti prosent av norsk eksport gått til undertrykkende regimer. Men denne trenden har snudd. I eksportmeldingen fra 2017 står det at landene i Midtøsten og på Den arabiske halvøy «utgjør fremvoksende markeder for norsk forsvarsindustri» og Kongsberggruppens avtaler med Oman og Qatar viser at det satses på disse markedene. Dette øker industriens og Norges avhengighet og tilknytning til disse landene. Prisen av å innføre eller skjerpe reglene for eksport er dermed høyere nå enn tidligere, men den vil bare fortsette å stige.

Ekskluderes Kongsbergs Oman-avtale, har eksporten til undertrykkende regimer også vært relativt stabil. Utenom Oman var verdien 122 millioner kroner i 2017. Fjorårets driftsinntekter for to av Norges tre store forsvarsbedrifter, Kongsberggruppens Kongsberg Defence & Aerospace og Nammo, var på sin side henholdsvis 6,3 og 4,5 milliarder kroner – til sammen over dobbelt så mye som verdien av den totale eksporten av krigsmateriell. Mens eksport til undertrykkende regimer kun har utgjort en liten andel av den totale eksporten, har den dermed utgjort – og fort-

setter i stor grad å utgjøre – en betraktelig mye mindre del av den totale økonomiske aktiviteten til de norske forsvarsbedriftene.

Et strengere regime kan bidra til forutsigbarhet og stabilitet

De direkte effektene av å innskrenke eksporten til undertrykkende regimer ville derfor være svært liten for norske bedrifter. Det kan i tillegg ha positive effekter. Eksportmeldingen for 2017 sier, «Regjeringen ønsker å sikre at norske bedrifter skal ha tydelige og forutsigbare rammevilkår for sin eksportaktivitet. Dette betinger bl.a. tydelige og langsiktige retningslinjer for UDs behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell».

Eksport av krigsmateriell til land som Oman, Saudi Arabia og Qatar kan redusere muligheten for å oppnå dette. Landene som står for grove, systematiserte og omfattende brudd på menneskerettighetene og humanitærretten, ligger i Gulf-regionen – «et område hvor det er krig eller krig truer» – og har et styresett som på ingen måte inkluderer demokratiske rettigheter.

I tillegg er Oman og Qatars politiske situasjon usikker. Som naboland til Jemen risikerer Oman

å oppleve smitteeffekter fra krigen der. Landet forsøker også å balansere forholdet sitt til Iran og Saudi Arabia. I tillegg har Saudi Arabia lagt press på Oman fordi sistnevnte ikke deltar i Jemen-krigen. På sin side har Qatar et anspent forhold med nabolandene Saudi Arabia, Bahrain og De forente arabiske emirater. Sammen med Egypt har disse landene anklaget Qatar for å ha for sterke bånd til Iran og for å sponse og stå bak terrorisme. I 2017 kuttet landene alle forbindelser med Qatar, som siden har styrket forholdet sitt til Iran.

Håndhevingen av eksportkontrollregimet er innenfor hva som er tillatt i henhold til de åpne formuleringene i eksportreglene, men det avviker likevel fra reglenes fokus: hensyn til menneskerettigheter, humanitærretten og stabiliteten i og rundt mottakerlandet. Håndhevingen er i en juridisk gråsoner hvis den ikke er i tråd med hva som er intensjonen og formålet til eksport-

kontrollregimet eller hvis den bryter med en naturlig tolkning av reglene. Dette gjør regimet uoversiktlig. Det kan dermed argumenteres for at praktiseringen av eksportkontrollen ikke oppfyller målet om «tydelige og forutsigbare rammevilkår».

Løsningen på dette problemet ville innebære en tydeliggjøring eller endring av regelverket for eksport. Reglene burde formuleres slik at de reflekterer hvordan norske myndigheter og politikere ønsker at eksporten skal praktiseres. Hvis hensyn til menneskerettigheter og humanitærretten skal påvirke norsk politikk må dette presiseres på en måte som hindrer at det kan omgås i avgjørelsene om lisensbevilgning. Et uproportjonalt stort fokus på hensyn til disse elementene bidrar imidlertid til uklarhet og burde unngås hvis det ikke er ønskelig at de skal ha reell påvirkning på innvilgelsene av eksportlisenser.

Ringvirkninger og indirekte effekter av å begrense eksporten

Redusert tilgang til globale verdikjeder

Innføringen av strengere regler kan imidlertid ha mer omfattende konsekvenser enn en tapt markedsandel som har vært på under ti prosent (og langt mindre hvis en ser på industriens økonomiske aktivitet utover eksport av krigsmateriell). Nesten all norsk eksport går til land som selv er blant verdens største eksportører av krigsutstyr. Dette gjenspeiler at global handel med krigsmateriell er preget av internasjonalisert produksjon, i form av såkalte globale produksjonskjeder.

Internasjonalisert produksjon, særlig av produkter preget av høy grad av kompleksitet – slik som produksjonen av krigsmateriell, krever tett og forutsigbart samarbeid over tid mellom produsenter, leverandører og underleverandører. Hvis

Norge endrer reglene for eller håndhevingen av eksportregimet kan dette redusere norske leverandører og produsenters tilgang til produksjonskjedene. Dette kan både være som et resultat av villet politikk – et straffetiltak – eller fordi produsenter ikke vil samarbeide med leverandører som oppfattes uforutsigbare eller lite fleksible. De negative effektene av et strengere eksportkontrollregime som innskrenker eksporten til undertrykkende regimer kan dermed være større enn kun den direkte tapte markedsandelen disse regimene utgjør.

Men dette perspektivet kan også sees som et argument for å begrense eksporten og håndheve kontrollregimet strengere. Kostnadene – særlig de indirekte – av å forby eksport nå vil være lavere

enn kostnadene av å måtte suspendere eksportlisenser etter at norske eksportører allerede har inngått eksportavtaler, slik som ble tilfellet for De forente arabiske emirater. Dette gjelder særlig hvis det allerede har blitt investert ressurser i produksjon som må avbrytes eller hvor ferdige produkter ikke kan leveres. Strengere regler for eksport til undertrykkende regimer kan dermed bidra til å øke stabiliteten og forutsigbarheten av det norske eksportkontrollregimet – et grep som kan ha positive effekter for utenlandske selskapers tillit til norske bedrifter.

Avhengighet til internasjonale produsenter og aktører kan svekke Norges beredskap, sikkerhet og evne til å drive selvstendig utenrikspolitikk

Dette bredere perspektivet belyser også bristninger i argumentasjonen norske myndigheter bruker for å forsvare håndhevingen av eksportkontrollregimet. «Den viktigste grunnen til at vi har en forsvarsindustri er [...] at denne er en sentral del av vår evne til å ivareta nasjonal sikkerhet», skrev næringsminister Torbjørn Røe Isaksen og forsvarsminister Frank Bakke-Jensen, 20. juli 2018 på NRK Ytring. De henviser til stortingsmeldingen om nasjonal forsvarsindustriell strategi, som sier at norske produsenter av krigsmateriell styrker nasjonal sikkerhet og beredskap gjennom å sikre tilgang til krigsmateriell og forsvarsutstyr.

Hvis argumentet mot å innskrenke eksporten til land som bryter menneskerettighetene og humanitærretten er begrunnet i høye kostnader av mulig utestengelse fra globale produksjonskjeder, reiser dette spørsmål rundt Norges evne til å sette en selvstendig forsvars- og utenrikspolitikk. Hvis Norge velger å ikke begrense eksporten

til undertrykkende regimer på grunn av hensyn til forholdet til utenlandske produsenter, gir dette disse produsentene svært mye makt over norsk utenriks- og handelspolitikk.

Internasjonalisert produksjon gir også utenlandske leverandører makt over norsk beredskap. Dette er fremhevet i stortingsmeldingen om nasjonal forsvarsindustriell strategi. «I en krigs- eller krisesituasjon kan det være risiko for at utenlandske leverandører vil prioritere egne nasjonale behov foran kunder i utlandet,» står det. «Dette kan innebære at tilgangen på reservedeler til materiell, understøttelse og kompetanse vil kunne bli sterkt begrenset når man trenger det som mest». Senere poengterer også meldingen at den norske forsvarsindustrien er «høyt spesialisert og har verdensledende teknologi og produkter innenfor nisjer som f.eks. missiler, luftvern, ammunisjon, undervannssystemer og [...] kommunikasjonssystemer» og at industrien «generelt ikke [produserer] komplette systemer».

Det er imidlertid uklart hvor mye norske våpenindustri styrker nasjonal beredskap hvis den nesten kun produserer spesialiserte deler utviklet for komplekse systemer som ferdigstilles i utlandet. Norge er også i en sårbar posisjon hvis nasjonal beredskap er sterkt avhengig av produsenter som igjen er sterkt avhengige av et tett samarbeid med internasjonale aktører. Dette er spesielt tilfelle hvis sistnevnte har en agenda som går på akkord med Norges nasjonale interesser. En eksportorientert og spesialisert krigsmateriellindustri, utviklet for å få innpass i globale verdikjeder preget av andre lands utenrikspolitiske interesser, kan dermed bidra til å svekke – fremfor å styrke – Norges «evne til å ivareta nasjonal sikkerhet».

Konklusjon

Produksjonen av krigsmateriell har omfattende effekter på norsk økonomi, samfunn og sikkerhetspolitikk. Disse faktorene må inkluderes i en evaluering av hvorvidt en eksportorientert krigsmateriellindustri bidrar positivt i norsk økonomi. Det er spesielt viktig å se på effektene over tid og hva som velges bort når det investeres i våpenproduksjon. Ville, for eksempel, investering i grønn teknologi og energi gi flere arbeidsplasser, mer bærekraftig industri, et bedre fagmiljø eller større eksportinntekter? Hvor lenge ønsker Norge å eksportere krigsmateriell og hva skjer med investeringene i industrien etter eventuell avvikling?

Rapporten har vist at norsk eksport av våpen og militært utstyr til undertrykkende diktaturer forsvarer gjennom teoretiske argumenter som ikke tar hensyn til innsigelser og motforestillinger. De støtter seg heller ikke på kjent forskning og utenlandske studier har vist at våpenproduksjon i noen tilfeller kan ha negative økonomiske effekter. Det er behov for å forske på de effektene produksjonen og eksporten av krigsmateriell har på norsk økonomi. Studier må spesielt se på effekter over tid og ta hensyn til mulighetskostnader.

Når det gjelder å innskrenke eksporten til undertrykkende regimer ville dette ha små direkte effekter for norske selskaper. Undertrykkende regimer har utgjort for en svært liten andel av kjøperne av norsk krigsmateriell. Selv når eksporten til Oman inkluderes, utgjør handel med disse regimene fremdeles kun en liten del av den økonomiske aktiviteten til de norske produsentene.

Strengere eksportregler kan imidlertid ha videregående ringvirkninger for bedriftene. Det vil endre kriteriene for norske selskapers internasjonale aktivitet og kan få dem til å fremstå uforutsigbare, lite fleksible og redusere mulighetene for samarbeid. Et marked preget av komplisert og internasjonal produksjon er basert på tillit og samarbeid over tid. Å endre eksportkontrollregimet kan dermed redusere norske bedrifters attraktivitet som potensielle samarbeidspartnere og redusere tilgangen deres til globale produksjonsskjeder.

Risikoen av å fortsette å eksportere til undertrykkende regimer i ustabile regioner er imidlertid høy og praksisen er kontroversiell i Norge. Det er dermed ikke usannsynlig at det kan oppstå en

situasjon hvor norsk eksport til undertrykkende regimer ikke lenger er ønskelig eller mulig. Hvis eksporten uansett må innskrenkes vil det være billigere å gjøre det nå enn å måtte gjøre det etter at det er blitt inngått avtaler og investeringer. Det vil også tydeliggjøre rammene for eksport og bidra til forutsigbarhet. At andre land i Europa, som Nederland, Tyskland og Sverige, har innført strengere eksportregler, vil også minske de negative effektene av et strengere eksportkontrollregime på norske bedrifters relative konkurransedyktighet.

Eksport til undertrykkende regimer gjør også Norge avhengig av tett samarbeid over tid med land og industrier preget av korrupsjon og uforutsigbarhet og med politiske og moralske praksiser som kan være i konflikt med Norges verdier og mål. Det kan også gjøre det vanskelig å opprettholde et godt forhold til viktige allierte hvis disse skulle havne i konflikt med land Norge samarbeider tett med (Saudi Arabias anspente forhold til Qatar er et eksempel). Å redusere eksporten til disse landene kan dermed redusere faren for at Norge havner i en vanskelig utenrikspolitisk situasjon.

Når det gjelder det norske eksportkontrollregimet har rapporten vist at reglene har et nivå av fleksibilitet som er underkommunisert. Et uproporsjonalt fokus på hensyn til menneskerettigheter, humanitærretten og politisk stabilitet bidrar til uklarhet hvis disse elementene i praksis ikke har særlig påvirkning på hvorvidt eksportlisenser blir innvilget. Hvis hensyn til menneskerettighetene og humanitærretten velges bort må det tydelig informeres om hvilke hensyn som prioriteres i deres sted – økonomiske eller maktpolitiske.

Norge har lenge hatt en identitet som fredsnasjon og forkjemper for menneskerettighetene. Hvis disse hensynene ikke lenger veier like tungt må dette bli viet mye mer oppmerksomhet og må tydelig begrunnes. Kun da kan det eksistere informert offentlig debatt om hvorvidt valgene som tas valg som er forenlige med viljen til det norske folk. Uten dette har Norge et fundamentalt demokratisk problem.

Kilder

- Bakke-Jensen, F. og Isaksen, T. R. (2018, 20. juli). En sterk forsvarsindustri. NRK. Hentet fra <https://www.nrk.no/ytring/en-sterk-forsvarsindustri-1.14133753>
- Bromley, M. and Maletta, G. (2018, 16 mars). The conflict in Yemen and EU's arms export controls: Highlighting the flaws in the current regime [Konflikten i Jemen og EUs våpeneksportkontroller: Fremhever feilene i dagens regime]. SIPRI. Hentet fra <https://www.sipri.org/commentary/essay/2018/conflict-yemen-and-eus-arms-export-controls-highlighting-flaws-current-regime>
- Cops, D., Duquet, N. og Gourdin, G. (2017). Towards europeanized arms export controls? Comparing control systems in EU member states [Mot felles europeiske våpeneksportkontroll? Sammenligning av kontrollsystemene i EU-medlemsland]. Brussel: Flemish Peace Institute
- De Taisne, M. og Abilova, O. (2016). End-user certificate: A paper tiger? Investigating arms export control in Norway [Sluttbrukererklæring: En papirtiger? Undersøking av våpeneksportkontroll i Norge]. Oslo: Changemaker
- Feinstein, A. (2011). The Shadow World: Inside the global arms trade [Skyggeverdenen: På innsiden av den globale våpenhandelen]. Johannesburg og Cape Town: Jonathan Ball Publishers
- Forsvarsdepartementet. (2015). Nasjonal forsvarsindustriell strategi (Meld. St. 9 (2015-2016)). Oslo: Forsvarsdepartementet
- Gutterman, E. og Lane, A. (2017). Beyond LAVs: Corruption, Commercialization and the Canadian Defence Industry [Forbi LAVs: Korrupsjon, kommersialisme og den kanadiske forsvarsindustrien]. Canadian foreign policy journal. 23(19). s. 77-92
- Hayward, K. (2001). The globalisation of defence industries [Globaliseringen av forsvarsindustrier]. Survival. 43(2). s. 115-132
- Holden, P. (Redaktør) m.fl. (2016). Indefensible: Seven myths that sustain the global arms trade [Uholdbar/Uforsvarlig: Syv myter som opprettholder den globale våpenhandelen]. London: Zed Books
- Holm, K. og Marsh, N. (2006). Bullets without borders: improving control and oversight over norwegian arms production, exports and investments [Kuler uten grenser: Forbedring av kontroll og oversikt over norsk våpenproduksjon, -eksport og -investeringer]. Oslo: Amnesty International Norge og Kirkens Nødhjelp
- Lie, T. og Mikalsen, Ø. (2012). Fredsnasjonens grenseløse våpenhandel. Oslo: Aschehoug
- O'Farrel, K. T. and Isbister, R. (2018, 1. mars). The beginning of the end? European arms exports for the Yemen war [Begynnelsen på slutten? Europeisk våpeneksport for Jemen-krigen]. Saferworld. Hentet fra <https://www.saferworld.org.uk/resources/news-and-analysis/post/759-the-beginning-of-the-end-european-arms-exports-for-the-yemen-war>

Utenriksdepartementet. (2018). Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2017, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid (Meld. St. 19 (2017-2018)). Oslo: Utenriksdepartementet.

Norske lover, forskrifter og retningslinjer

Lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. (Eksportkontrollloven) (LOV-1987-12-93).

Forskrift til gjennomføring av den alminnelige utførselsregulering (FOR-1989-01-10-52).

Forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbbruksvarer, teknologi og tjenester (FOR-2013-06-19-718).

Retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell (1992, revidert i 2014)

Nasjonale rapporter om eksport av våpen og krigsmateriell

SIPRI har en database som kontinuerlig oppdateres med ulike lands eksportkontrollrapporter: <https://www.sipri.org/databases/national-reports>

Internasjonale avtaler, vedtak og oppfordringer

FNs Arms Trade Treaty A/Res/67/234B (2013)

EU Council Common Position 2008/944/CFSP (2008)

Common military list of the European Union (2018)

Europaparlamentresolusjoner:

European Parliament resolution of 15 June 2017 on the humanitarian situation in Yemen (2017/2727(RSP))

European Parliament resolution of 25 February 2016 on the humanitarian situation in Yemen (2016/2515/RSP)

European Parliament resolution of 13 September 2017 on arms export: implementation of Common Position 2008/944/CFSP (2017/2029(INI))

European Parliament resolution of 30 November 2017 on the situation in Yemen (2017/2849(RSP))

Nyttige ressurser

SIPRI www.sipri.org

Utenriksdepartementet, Eksportkontroll www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/Eksportkontroll

