

Til: Stortingets Utenriks- og forsvarskomiteé

Fra: Forsvars- og sikkerhetsindustriens forening/NHO, Norsk Industri/NHO, Kongsberggruppen ASA og NAMMO AS

Dato: 18. september 2024

Sak: Meld. St. 25 (2023-2024) Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2023, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid – Høring i Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé 30. september 2024

Norge har et av verdens strengeste regelverk for eksport av forsvarsmateriell. Regelverket er klart og praktiseres på en forutsigbar måte. Det gir norsk forsvarsindustri tydelige rammer som gjør det mulig å opprettholde og videreutvikle en nasjonal forsvarsindustri, samtidig som behovet for å ha streng kontroll med hvem som får tilgang til norsk forsvarsteknologi og -materieell blir ivaretatt på en god måte. Økningen i eksporten av forsvarsmateriell fra Norge og at det i nyere tid ikke er dokumentert at norsk materieell har kommet på avveie, er et synlig bevis på dette. Derfor er det viktig at regelverket og praktiseringen av dette forblir stabilt og forutsigbart.

- **Et stabilt og forutsigbart regime for eksportkontroll er helt avgjørende for å sikre troverdig forsvarsevne som bidrar til trygghet og sikkerhet for nasjonen og innbyggerne og for å sikre Forsvaret tilgang til teknologi, kompetanse og infrastruktur i fred, krise og krig.**
- **I lys av krigen i Ukraina og behovet for å styrke Forsvaret, Totalforsvaret, nasjonal beredskap, forsyningssikkerhet og alliert støtte og samarbeid, er et stabilt og forutsigbart regime for forsvarsmateriell viktigere enn noen gang.**
- **Det er åpnet for innvilgelse av lisens ved salg av forsvarsmateriell fra norske bedrifter til Ukraina. Det er viktig for å tilrettelegge for direkte kontakt mellom brukermiljøene i Ukraina og industrien, samt for å bidra til hurtige leveranser.**
- **For å understøtte og supplere donert materieell behøver norsk industri eksportlisenser til Ukraina. Det er også flere initiativer på gang for å styrke ukrainsk forsvarsindustri. Norsk forsvarsindustri er aktuell for å bistå i dette arbeidet. Det er derfor viktig at det nå er åpnet for lisens for overføring av teknologi og kompetanse til Ukraina.**
- **Det er helt avgjørende at den fastlagte politikken videreføres. Det innebærer bl.a. at det ikke legges begrensninger på hvor forsvarsmyndighetene- og industrien i NATO-land og andre nærstående land kan benytte forsvarsmateriell som anskaffes fra Norge og at etablert praksis når det gjelder retningslinjenes føringer om samarbeids- og utviklingsprosjekter, flernasjonale produkter og delleveranser videreføres.**
- **Individuell behandling av alle søknader om eksport av forsvarsmateriell fra Norge sikrer at all relevant informasjon blir vurdert, og effektiv og konsekvent kontroll med at eksporten skjer i tråd med Stortingets føringer og regelverket.**
- **Ensidige norske tiltak, som innebærer vesentlige endringer i praktiseringen av eksportkontrollregimet, eller signaler fra myndighetene om at slike tiltak blir vurdert, vil umiddelbart få negative konsekvenser for norsk forsvarsindustri.**
- **Eksport av forsvarsmateriell fra Norge, og norsk industris deltagelse i flernasjonale forsvarsmateriellprosjekter, er en forutsetning for at industrien skal kunne fortsette å**

styrke og videreutvikle et høyteknologisk kompetansemiljø med høy verdiskapning og betydelige ringvirkningseffekter i mange lokalsamfunn i hele landet.

- **FSi er positiv til etablering av direktorat for eksportkontroll og sanksjoner (DEKSA), og forventer at det vil bedre tilgjengeligheten, øke saksbehandlingsskapasiteten og bidra til redusert saksbehandlingstid.**

1. Hvorfor en nasjonal forsvarsindustri?

Norsk forsvarsindustri er avgjørende for nasjonal og alliert forsvarsevne og beredskap. Uten nasjonal forsvarsindustriell kompetanse og teknologiforståelse forvitrer forsvarsevnen. Norsk forsvarsindustri eksisterer fordi bl.a. nasjonale sikkerhetsinteresser, geografi, topografi, klima og begrensede økonomiske ressurser og personellressurser, gjør at det noen ganger er helt nødvendig eller hensiktsmessig å utvikle egne løsninger. Norsk forsvarsindustri er verdensledende innenfor enkelte teknologiområder. I økende grad er forsvarsindustrien også en kritisk ressurs for Forsvarets operative virksomhet og daglige drift. Forsvarsindustrien forvalter kompetanse, teknologi og infrastruktur som kan etterforsyne, understøtte, vedlikeholde og reparere i fred, krise og krig og er en viktig del av den nasjonale beredskapen, Forsvarets materiellberedskap og Totalforsvaret.

2. Hvorfor er eksport av forsvarsmateriell avgjørende for forsvarsevnen?

Forsvarets anskaffelser fra norsk industri er altfor beskjedne til å kunne forsvare nødvendige investeringer i kompetanse og infrastruktur. Dersom ikke disse miljøene styrkes og videreutvikles gjennom eksport, og/eller deltagelse i flernasjonale samarbeidsprosjekter, forvitrer de raskt. Eksport innebærer også at andre nasjoner bidrar til videreutvikling og oppgraderinger av løsninger som er utviklet for Forsvaret. På denne måten reduserer eksporten levetidskostnadene for Forsvaret og bidrar til at systemene forblir relevante vesentlig lengre enn hva som hadde vært mulig dersom det norske forsvaret hadde vært eneste bruker. Om lag **80%** av omsetningen i norsk forsvarsindustri kommer fra leveranser til kunder i øvrige NATO-land og andre nærstående nasjoner.

Nødvendigheten av å eksportere forsvarsmateriell for å kunne opprettholde en nasjonal forsvarsindustri er bredt politisk forankret. Ved behandlingen av Meld. 17 St. (2020-2021) merket et bredt flertall i komiteén seg hovedelementene i regjeringens forslag til forsvarsindustriell strategi, og støttet disse. Strategien legger bl.a. til grunn at: «*Norsk industri må dessuten tilstrebe å være internasjonalt konkurransedyktig, siden hjemmemarkedet i de fleste tilfeller blir for lite til å opprettholde en bærekraftig forretningsmodell. Det er derfor av stor betydning for forsvarssektoren at norsk forsvarsindustri lykkes med eksport.*»

3. Krigen i Ukraina - Konsekvenser for norsk forsvarsindustri og betydningen av eksport

Russlands angrepskrig mot Ukraina har ført til den største etterspørselsveksten i forsvarsmarkedet siden 2. verdenskrig. Norge, våre NATO-allierte og andre nærstående nasjoner må styrke forsvaret, øke beredskapen og ivareta forsyningssikkerheten. Samtidig pågår det en storstilt innsats for å forsyne det ukrainske forsvaret med materiell. Norskprodusert materiell, som bl.a. M-72 panservernraketter, NASAMS luftvernsystemer, ammunisjon, sensorer, nanodroner og soldatutrustning er blant det Norge og andre nasjoner donerer til Ukraina. **Dette er konkrete eksempler på at forsvarsindustrien og eksport av forsvarsmateriell er et sentralt virkemiddel i utøvelsen av norsk sikkerhets- og forsvarspolitik.**

Det er svært positivt at Regjeringen har åpnet for å gi lisens til direkte eksport fra norsk forsvarsindustri til Ukraina. Behovet er økende og vil fortsette å øke i takt med at donasjonene vokser i omfang. Det er behov for reparasjoner, reservedeler og opplæring som industrien kan ivareta. Inngåelse av avtaler direkte med Ukrainske myndigheter og/eller industri bidrar til at leveransene kan skje raskere og mer effektivt. Det er svært viktig for å bidra til at det ukrainske forsvarets operative evne skal være så god som mulig.

Det er flere internasjonale initiativer på gang for å styrke ukrainsk forsvarsindustri. Norsk forsvarsindustri deltar i dette arbeidet. Det skjer i.h.t. UD's krav til industrien. Bl.a. gjennomfører industrien konkrete risikovurderinger ved overføring av teknologi til Ukraina. **Det er svært viktig at det er åpnet for å innvilge eksportlisens for bl.a. overføring av teknologi og kompetanse til Ukraina.**

Den dramatisk forverrede sikkerhetssituasjonen i Europa har avdekket at det er betydelige gap mellom det situasjonen krever og det som er tilgjengelig, både når det gjelder operativ evne og beredskapsbeholdninger. Forsvarsindustrien i Europa opplever en etterspørsel som langt overstiger produksjonskapasiteten. Det gjelder også norsk forsvarsindustri. Leverandørkjedene for forsvarsmateriell er sårbar. Derfor er det viktig å ha tilgang til nasjonal kompetanse og produksjonskapasitet, og det er viktig at materiell, teknologi og kompetanse kan flyttes og deles mellom nærstående og allierte på en effektiv måte.

Økningen i etterspørselen som følge av krigen i Ukraina, kommer på toppen av en ordreserve som ved krigsutbruddet allerede var historisk høy. Derfor fortsetter norsk forsvarsindustri å øke produksjonskapasiteten. Industrien er i ferd med å gjennomføre, og planlegger nå ytterligere milliardinvesteringer i lokalsamfunn flere steder i Norge. Det pågår rekruttering av flere tusen nye medarbeidere. **En helt avgjørende forutsetning for dette er at eksporten av forsvarsmateriell øker betydelig i årene som kommer.**

4. Eksportens betydning for alliansens forsvarsevne og Norges sikkerhetspolitiske relasjoner

Nære allierte og andre nærstående nasjoner har gjort sin nasjonale forsvarsevne avhengig av at norsk forsvarsindustri leverer som avtalt og står ved sine forpliktelser i mange tiår fremover. Dette er en følge av at Norge og norsk forsvarsindustri gjennom de siste 20-30 år har tatt frem forsvarsmateriell og systemer i verdensklasse. Nasjonene som velger norske løsninger har tillit til at Norge og norsk forsvarsindustri er, og vil forbli, en forutsigbar og kompetent leverandør og utviklingspartner.

Den gjensidige avhengigheten og samarbeid om utvikling, produksjon og anskaffelse av forsvarsmateriell mellom nære allierte er også svært viktig for å utvikle og styrke sikkerhetspolitiske relasjoner som er helt vesentlige for Norges sikkerhet. F.eks. bidrar samarbeidet mellom Norge og USA om kampfly, missiler, luftvernssystemer, avansert ammunisjon m.m. til å bygge tillit mellom nasjonene og til økt interoperabilitet som igjen bidrar til at Norge gjennom alliert samarbeid har troverdig evne til avskrekking.

5. Eksport sikrer verdiskapning og arbeidsplasser i store og små bedrifter i hele landet

Forsvarsindustrien er innovasjon, høyteknologi og industriell utvikling i store og små bedrifter og lokalsamfunn i hele landet, men først og fremst er det mennesker. Om lag 9000 årsverk i mer enn 250 norske virksomheter utvikler og produserer teknologi, produkter og tjenester for forsvarsformål. Dette er interessante og utfordrende arbeidsplasser i noen av Norges mest innovative høyteknologibedrifter der kontinuerlig kompetanseutvikling for hver enkelt medarbeider er avgjørende. Den omtalte veksten innebærer at om noen få år vil utvikling og produksjon av forsvarsmateriell sysselsette mer enn 10 000 årsverk i norske virksomheter. En betydelig del av veksten kommer i små- og mellomstore bedrifter som står for 30% av eksporten av forsvarsmateriell. Regionale og nasjonale leverandørkjeder sikrer at eksporten gir store nasjonale ringvirkninger både i industrien og i tjenesteytende næringer. En rapport utarbeidet av Menon Economics viser at forsvarsindustriens virksomhet resulterte i nasjonal verdiskapning på over 14 milliarder kroner og 14000 årsverk i 2021.¹ Teknologi utviklet for forsvarsformål, som bl.a. undervannsteknologi, avanserte sensorer og kommando- og kontrollsystemer, er fortsatt viktig for å ta frem nye innovative løsninger for sivile formål som f.eks. autonome skip, kartlegging av mikroplast i havet og fjernstyrte luftkontrolltjenester.

6. Viktigheten av et stabilt og forutsigbart regelverk for eksportkontroll

Det norske eksportkontrollregelverket er strengt og tydelig, men gir samtidig nødvendig forutsigbarhet, slik at andre nasjoner og utenlandske industrielle partnere kan ha tillit til at Norge og norsk forsvarsindustri er en pålitelig og forutsigbar leverandør og samarbeidspartner.

Kjøpernasjoner gjør sin forsvarsevne avhengig av at leverandøren får eksportlisens i opprinnelseslandet over en periode på 20-40 år. Dette gjelder også det norske Forsvaret når det anskaffer materiell fra utenlandske leverandører, som utgjør mer enn 70% av materiellinvesteringene. Dersom en etablert leverandør ikke lengre er i stand til levere, påløper store kostnader for kjøpernasjonen, men mest alvorlig, forsvarsevnen kan bli vesentlig svekket i årene det tar å innføre en

¹ Menon Economics: MENON-PUBLIKASJON NR. 157/2022 - FORSVARS- OG SIKKERHETSINDUSTRIENS ØKONOMISKE FOTAVTRYKK, desember 2022

alternativ løsning fra en annen leverandør. Derfor må det foreligge svært tungtveiende grunner før det avslås eksportlisens til en nasjon når leveranser av et visst omfang allerede har funnet sted.

Det må heller ikke sås noen som helst tvil om at norske myndigheter fullt ut respekter at norskeide virksomheter som produserer forsvarsmateriell i andre nasjoner forholder seg til eksportkontrollregimet i nasjonen der virksomheten finner sted. Utenlandsk eiet forsvarsindustri² i Norge må følge norske eksportkontrollregler. Slik må det være da andre nasjoner ikke vil akseptere at Norge håndhever norsk lov på sitt territorium og vice versa. Dette er en forutsetning for at norsk forsvarsindustri skal kunne vokse internasjonalt, videreutvikle og styrke aktiviteten i Norge og være en del av andre allierte og nærstående nasjoners forsvarsindustrielle base, nasjonale beredskap og forsyningsikkerhet.

Nasjoner og forsvarsindustri samarbeider i økende grad om utvikling og produksjon av forsvarsmateriell f.eks. i Det europeiske forsvarsfondet og NATOs DIANA initiativ. Det er helt avgjørende at ikke ensidige norske endringer i regelverk, eller praktiseringen av dette, skaper tvil om hvorvidt norsk industri kan delta på like vilkår som øvrige partnere. Det er avgjørende at norsk forsvarsindustri er forutsigbare og stabile samarbeidspartnere for amerikansk og europeisk forsvarsindustri, da fremtidige større utviklingsprosjekter på forsvarsmateriellområdet i økende grad forventes å bli samarbeidsprosjekter.

7. Betydningen av konsekvent og forutsigbar praktisering og tilstrekkelige ressurser

Utenriksdepartementet forvalter kontrollen innenfor de rammer og føringer som Stortinget gir. Det innebærer bl.a. at en rekke kriterier, knyttet til menneskerettigheter og humanitære forhold blir vurdert. At kun 6 av ca. 2700 lisenssøknader, eller søknader om endring av lisens, i 2023 ble avslått, viser at industrien er seg bevisst dette ansvaret.

UD har, i langt større grad enn industrien, kjennskap forholdene i andre nasjoner. Bl.a. disponerer departementet et uteapparat som har førstehåndskunnskap om lokale forhold. Industrien har ingen mulighet til å ta frem et beslutningsgrunnlag som på noen måte er bedre enn det UD kan. I tillegg er det slik at mer enn 118 virksomheter rapporterte lisenspliktig eksport av forsvarsmateriell til mer enn 50 nasjoner i 2023. Det er hverken ønskelig, eller hensiktsmessig, at bedriftene skal gjøre egne vurderinger og treffe beslutninger som vil kunne påvirke norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Den kraftige veksten i eksporten av forsvarsmateriell fra Norge, økende kompleksitet, nye kontrolloppgaver og behov for forbedring av funksjoner knyttet til brukervennlighet både for industrien og departementet, gjør det nødvendig å styrke systemet for elektronisk behandling av lisenssøknader. Departementet er i ferd med å introdusere nye rutiner for lisensiering av kunnskapsoverføring og teknologi, bl.a. som følge av at det vokser frem banebrytende teknologier (EDT) som kan få stor militær betydning. Industrien er positiv til at dette, forutsatt at det ikke vil innebære vesentlige forsinkelser i behandlingen av saker som er tidskritiske for norsk industri sin deltagelse i internasjonalt materiellsamarbeid og samarbeid med utenlandske industripartnere. Det er derfor helt nødvendig at Eksportkontrollseksjonen i UD har tilstrekkelige ressurser og riktig kompetanse slik at saksbehandlingstiden for lisenssøknader ikke øker vesentlig og at seksjonen har kapasitet til å bidra med veiledning til bedriftene.

8. Ny etat for eksportkontroll (DEKSA)

Vi er enige i at det er behov for å øke saksbehandlingskapasiteten for lisenssøknader. Av årsaker som redegjort for over forventer vi en betydelig økning i antall lisenssøknader og i økende grad vil det også være helt avgjørende at søknadene behandles raskt. En stadig mer krevende og kompleks sikkerhetssituasjon, som både påvirker praktiseringen av eksportkontrollregimet, og medfører at det innføres nye sanksjoner, innebærer at behovet for rettledning og rådgiving til bedriftene øker. Vi legger til grunn at etablering av en etat vil bedre tilgjengeligheten, øke saksbehandlingskapasiteten og bidra til redusert saksbehandlingstid. **Vi er derfor positive til at Regjeringen har besluttet å etablere det nye direktoratet fra 1. januar 2025** og at DEKSA får ansvar for den utøvende kontrollen med eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi, tjenester og kunnskap.

UD har fortsatt det overordnende og konstitusjonelle ansvaret for eksportkontroll og sanksjoner. Det innebærer at UD fortsatt vil ha ansvaret for politikktutvikling, bl.a. når det gjelder å fatte beslutning om hvilke land som kan motta forsvarsmateriell fra Norge. Derfor er det svært viktig at det videreføres

² Det finnes produsenter av lisenspliktig forsvarsmateriell i Norge med eiere som har hovedkontor bl.a. i USA, Storbritannia, Frankrike, Spania, Sverige og Tyskland

et internt kompetansemiljø for eksportkontroll i UD for å håndtere saker som krever politisk behandling og politiske beslutninger.