

Til: Stortingets Utenriks- og forsvarskomiteé

Fra: Forsvars- og Sikkerhetsindustriens forening, Norsk industri, Kongsberg ASA, NAMMO AS

Dato: 27. november 2017

Sak: **Meld. St. 5 (2017-2018) og Dokument 8:22 S (2017-2018) - Høring i Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé 30. november 2017.**

1. Innledning

Forsvarsindustrien slutter seg til politikken som regjeringen legger frem i Meld. St. 5 (2017-2018). Det norske regelverket for eksport av forsvarsmateriell er et av verdens strengeste. Det bidrar til å sikre legitimiteten og tilliten til en industri som forvalter kritisk kompetanse om forsvarsmateriell og -systemer som er avgjørende for forsvarsevnen. I tillegg bidrar industrien vesentlig til verdiskapning, teknologiutvikling, vekst og arbeidsplasser i mange lokalsamfunn. «Spin-off» fra forsvarsindustrien muliggjør produkter og systemer med stor sivil nytteverdi, som også gir betydelig nasjonal verdiskapning. Et stabilt og forutsigbart regime for eksportkontroll er en forutsetning for at norsk forsvarsindustri skal forbli en troverdig og pålitelig leverandør og partner i det internasjonale markedet.

Gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer, og måten disse håndheves og praktiseres på, sikrer god kontroll med eksporten av forsvarsmateriell fra Norge. Dette underbygges av at det, som det fremgår av meldingen, ikke er kjent at norskproduserte våpen har kommet på avveie, samtidig øker eksporten. I denne forbindelse viser vi også til at en samlet komité i Innst. 185 S (2015-2016) «Nasjonal forsvarsindustriell strategi», som Stortinget behandlet i juni i 2016, var «*svært tilfreds med at norsk forsvarsindustri har lyktes godt med å eksportere norsk forsvarsmateriell og teknologi.*».

2. Eksport av forsvarsmateriell er avgjørende for forsvarsevnen

Norsk forsvarsindustri er en følge av at Forsvaret har operative behov som ikke kan dekkes ved å anskaffe materiell og systemer i markedet. Særnorske forhold gjør det i noen tilfeller helt nødvendig å utvikle materiell og systemer for å sikre at Forsvaret kan løse sine oppgaver for å ivareta vesentlige norske sikkerhetsinteresser og sikre evnen til å forsvare norsk territorium og interesser.

Nasjonale sikkerhetsinteresser, Forsvarets evne og kapasitet til å beskytte disse interessene og norsk forsvarsindustriens kompetanse og kapasitet til å understøtte Forsvaret avhenger av hverandre. Forsvaret blir også stadig mer avhengig av støtte fra næringslivet og industriell kompetanse. En endret sikkerhetspolitisk situasjon og et endret trusselbilde fører til strengere krav til forsyningssikkerhet og –beredskap. Det omfatter også kompetansen og produksjonsapparatet i forsvarsindustrien.

Eksport er en forutsetning for en nasjonal forsvarsindustri. Omfanget av det Forsvaret anskaffer er for lite til å sikre en forsvarlig avkastning av investeringene i utvikling og produksjonsanlegg. Videre er det for lang tid (20 - 40 år) mellom hver gang Forsvaret anskaffer en type materiell eller system, til at det er mulig å opprettholde relevante nasjonale teknologiske kompetansemiljøer, uten at disse miljøene kontinuerlig styrkes og videreutvikles gjennom eksportkontrakter og/eller deltagelse i flernasjonale samarbeidsprosjekter. I tillegg kommer at utenlandske kunder finansierer videreutvikling og oppgraderinger av materiell som er utviklet for Forsvaret. Det nyter Forsvaret godt av når tiden er inne for å oppgradere materiellet som brukes i Norge. På denne måten bidrar eksporten av forsvarsmateriell til å redusere levetidskostnadene for Forsvaret og til at systemene forblir relevante vesentlig lengre enn hva som hadde vært mulig dersom Forsvaret hadde vært eneste bruker.

Dette er påpekt i Innst. 185 S (2015-2016) der Komitéen «*har merket seg at eksport og internasjonalt samarbeid er en forutsetning for å videreføre en nasjonal forsvarsindustri som kan levere materiell og systemer til Forsvaret og understøtte Forsvarets virksomhet i fred, krise og krig.*»

Eksport av forsvarsmateriell er helt avgjørende for å sikre Forsvaret tilgang til helt nødvendig teknologi, kompetanse og infrastruktur i fred, krise og krig.

3. *Et stabilt regelverk og forutsigbar praktisering er en forutsetning for en nasjonal forsvarsindustri og for Forsvarets evne til å løse sine oppgaver.*

I Innst. 185 S (2015-2016) støttet et bredt flertall i Komitéen at «regjeringen viderefører dagens retningslinjer for behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell.». Det tilsier at det er bred politisk enighet om ikke å endre eksportkontrollregimet og praktiseringen av dette. Det er i tråd med industriens forventninger i lys av den tydelige erkjennelsen i samme innstilling av behovet for en nasjonal forsvarsindustri som er avhengig av eksport.

Anskaffelse av forsvarsmateriell er en svært tid- og ressurskrevende prosess. Valg av leverandør er også som regel et valg av en strategisk industripartner som kjøpernasjonen forventer at kan levere og understøtte sine produkter i mange år. Kjøpernasjonen aksepterer å gjøre sin forsvarsevne avhengig av leveranser som forutsetter at leverandøren får eksportlisens i opprinnelseslandet. Dette gjelder også når det norske Forsvaret anskaffer fra utenlandske leverandører, som utgjør mer enn 70% av materiellanskaffelsene. Dersom en etablert leverandør ikke lengre er i stand til levere som forventet påløper store kostnader for kjøpernasjonen, bl.a. som følge av behov for utskifting av materiell med lang gjenværende levetid, kvalifisering, opplæring og trening, dokumentasjon og ukurans, men mest alvorlig, forsvarsevnen kan bli vesentlig svekket i de årene det tar å innføre en 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. For forsvarsindustriens troverdighet og konkurransevne i det internasjonale markedet er det helt avgjørende at slike avslag kun gis når det er helt åpenbart at situasjonen i den aktuelle kjøpernasjonen er vesentlig endret i forhold til da det ble besluttet å åpne for eksport.

For industrien er det helt avgjørende at den fastlagte politikken videreføres. Det innebærer at det ikke legges geografiske begrensninger på hvor forsvarsmyndighetene- og industrien i NATO-land og andre nærtstående land kan benytte forsvarsmateriell som anskaffes fra Norge og at praksis hva gjelder retningslinjenes føringer om samarbeids- og utviklingsprosjekter, flernasjonale produkter og delleveranser, ikke endres.

Vi er videre enige i at det ikke er formålstjenlig å innarbeide mellomstatlige regimer om handel med forsvarsmateriell, som f.eks. ATT-avtalen, i lov eller forskrift, så lenge gjeldende retningslinjer og praktiseringen av disse sikrer at Norge etterlever sine internasjonale forpliktelser i.h.t. inngåtte avtaler. Dersom Norge ved lov eller forskrift legger til grunn en vesentlig mer omfattende og strengere implementering av slike regimer enn andre nasjoner, som f.eks. ved å legge ansvaret for konsekvensene av bruken av materialet på produsenten eller den som utsteder lisens, vil det undergrave forsvarsindustriens muligheter til å eksportere og dermed vesentlig svekke forsvarsevnen.

Ensidige norske tiltak, som innebærer vesentlige endringer i praktiseringen av eksportkontrollregimet, eller signaler fra myndighetene om at slike tiltak vurderes, vil umiddelbart få negative konsekvenser for norsk forsvarsindustri. Det vil skape usikkerhet i markedet og hos kunder og samarbeidspartnere om Norge og norsk forsvarsindustri evne til å gjennomføre og understøtte leveranser og samarbeidsprosjekter. Derfor er det helt avgjørende for fortsatt eksport av forsvarsmateriell fra Norge at det ikke iverksettes tiltak, eller gis signaler fra norske myndigheter, som kan bidra til å skape slik usikkerhet.

4. *En helhetlig og konsistent politikk som forvaltes av UD sikrer at all relevant informasjon blir vurdert ved behandling av søknader om eksportlisens*

Eksportkontrollen er en integrert del av utenriks- og sikkerhetspolitikken og påvirker utviklingen av mellomstatlige forhold mellom Norge og andre nasjoner. 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, som for eksempel de som fremgår av EUs adferdskodeks, blir vurdert.

UD har, i langt større grad enn industrien, inngående kjennskap til den politiske situasjonen og samfunnsforhold i andre nasjoner. Bl.a. disponerer departementet et omfattende uteapparat som er tilstede lokalt og har førstehåndskunnskap om lokale forhold. Industrien har ingen mulighet til å ta frem et beslutningsgrunnlag som på noen måte er bedre, eller mer etterrettelig enn det UD er i stand til, for å vurdere hvorvidt kriteriene for å innvilge eksportlisens er oppfylt. Videre er det slik at om lag 90 bedrifter søkte om, og fikk innvilget, lisens for eksport av forsvarsmateriell til mer enn 50 nasjoner i 2016. Det er ikke ønskelig, eller hensiktsmessig, at bedriftene hver for seg, med høyst varierende grad av kunnskap om lokale forhold i aktuelle markeder, på eget initiativ skal gjøre vurderinger og treffe beslutninger som de facto vil kunne påvirke norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Derfor er det vårt syn at etablert praksis, som innebærer at hver enkelt søknad om eksportlisens behandles individuelt av UD, er den mest hensiktsmessige tilnærmingen for å sikre effektiv og konsekvent kontroll.

Individuell behandling i UD 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.

5. Nasjonal verdiskapning, arbeidsplasser og industriell utvikling

I tillegg til å tilføre Forsvaret materiell og systemer som er avgjørende for forsvarsevnen, bidrar forsvarsindustrien også betydelig til nasjonal verdiskapning, teknologisk og industriell utvikling, eksportinntekter og høyteknologiske arbeidsplasser. Omsetningen i norsk forsvarsindustri i 2016 var omlag 13 milliarder kroner og forsvarsbedriftene sysselsatte 5000 årsverk.

De senere år har eksportandelen av forsvarsindustriens omsetning økt. Industriens omsetning til utenlandske kunder utgjør mer enn 50 % av totalomsetningen og de største norske forsvarsbedriftene henter over 80 % av omsetningen i utlandet. Uten eksport vil det ikke være økonomisk grunnlag for å drive utvikling og produksjon av forsvarsmateriell i Norge og følgelig heller ikke et industrielt kompetansemiljø som kan understøtte viktige systemer og materiell som Forsvaret trenger. Industrien må derfor ha rammevilkår som er forutsigbare og på linje med konkurrentenes. Samtidig opererer industrien på en arena som krever gode regler for å sikre en forsvarlig handel med forsvarsprodukter. Disse to hensynene er i utgangspunktet ikke motstridende.

De store satsningene på utvikling av forsvarsmateriell i Norge, og påfølgende leveranser til Forsvaret og utenlandske brukere, gir store ringvirkningseffekter. Et stort og økende antall små og mellomstore (SMB) teknologibedrifter i hele landet deltar i økende grad i som partnere i de store nasjonale teknologiprogrammene på forsvarsområdet. Disse programmene er helt i forkant av den teknologiske utviklingen. For eksempel deltar allerede nærmere 140 norske underleverandører i utvikling og produksjon av Joint Strike Missile (JSM) til F-35. Dette hever disse bedriftenes kompetanse, styrker konkurransekraften både nasjonalt og i eksportmarkedet, og gjør dem attraktive når utenlandske leverandører til Forsvaret, og annen utenlandsk høyteknologisk industri, søker samarbeidspartnere og underleverandører i Norge.

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 landbasert høyteknologisk kompetansemiljø med høy verdiskapning og betydelige ringvirkningseffekter i mange lokalsamfunn i hele landet.

Forsvars- og sikkerhetsindustriens forening (FSi) har omlag 130 medlemsbedrifter og er en selvstendig interesseorganisasjon for industri-, leverandør-, og kompetansevirksomheter som har forretningsmessige interesser knyttet til leveranser av produkter, varer og tjenester mot markeder innenfor forsvar-, sikkerhet og beredskap nasjonalt og internasjonalt. Foreningen er tilknyttet NHO.

Forsvarsindustrien er en viktig samarbeidspartner og leverandør av materiell, tjenester og kompetanse til Forsvaret. Bransjen har avgjørende betydning for å sikre at nasjonen kan ha et forsvarsteknologisk kompetansemiljø som er helt nødvendig for at Norge skal kunne ivareta sine nasjonale sikkerhetsinteresser og opprettholde og videreutvikle et moderne høyteknologisk Forsvar.

Forsvarsindustrien sysselsetter i om lag 5000 årsverk i Norge. Dette er attraktive, interessante, utfordrende og fremtidsrettede høyteknologiske arbeidsplasser for ingeniører, fagarbeidere, operatører og mange andre kategorier arbeidstakere.

Omsetningen er i størrelsesorden 12 – 13 mrd.kr. p.r. år og har vært stabilt på dette nivået de siste årene. Omlag 4 mrd. kr. av omsetningen skjer hos små og mellomstore bedrifter over hele landet. Verdiskapningen p.r. årsverk er om lag 1,0 mill kr/årsverk. Dette er omtrent på samme nivå som for sjømatbransjen og den maritime industrien og betydelig høyere enn f.eks. i IKT-industrien og reiselivet.¹

Forsvarsindustrien gir positive ringvirkninger i næringslivet ved å bidra til kompetanseutvikling og verdiskapning hos sine underleverandører og ved at det etableres ny virksomhet med utgangspunkt i teknologi som opprinnelig er utviklet for forsvarsformål.

Forsvarsindustrien er internasjonalt konkurransedyktig med norsk kostnadsnivå og har de siste årene vært i stand til å vinne markedsandeler. Sett i lys av at også verdiskapningen p.r. årsverk er høy kan derfor forsvarsindustrien være en viktig byggekloss i en fremtidig landbasert norsk kompetanseindustri og bidra til å sikre fortsatt økonomisk utvikling og vekst når aktiviteten i petroleumssektoren avtar.

¹. «Et kunnskapsbasert Norge», Torgeir Reve og Amir Sasson, Universitetsforlaget 2012 og FFI/Rapport "Forsvarsindustrien i Norge - Statistikk 2014", desember 2015