



FORSVARSSUI



3/1992

## Moralens vokter eller våpenkremmer?

Regulering av  
norsk våpeneksport 1935-1992

*Olav Wicken*

INSTITUTT FOR  
FORSVARSSUDIER



**IFS**

*Forsvarsstudier 3/1992*

## Moralens vokter eller våpenkremmer?

Regulering av norsk våpeneksport 1935-1992

*Olav Wicken*

## **Innhold**

INNLEDNING.....	5
STORTINGSVEDTAKET 1935.....	10
Internasjonal kontekst.....	10
Våpenhandel og eksport før 1935.....	12
Våpen til konfliktområder.....	16
'Bolivia-saken'.....	18
Holdninger til eksport 1935.....	21
Stortingsvedtaket fra 1935.....	25
STORTINGSVEDTAKET 1959.....	27
Våpenhandel i 'kald krig'.....	28
"Off-Shore"eksport.....	30
Salg utenfor NATO.....	32
'Cuba'-saken.....	35
Rot i saksbehandlingen.....	38
Stortingsdebatten 1959.....	40
Holdninger til eksport.....	41
Stortingsvedtaket i 1959.....	43
INNSKJERPELSE AV REGELVERKET 1960-77.....	45
Internasjonale markeder og norsk eksport.....	46
'Sikkerhetspolitisk betinget' eksport - 1967.....	51
NATOs koordinerte produksjon.....	52
Tysklands-avtalene.....	53
Eksport til diktaturer i NATO - 1967.....	56
Eksport til land utenfor NATO - 1974.....	60
Brasil-saken.....	60
'Landlisten'.....	62
Økonomi og utenrikspolitikk.....	64
Eksport ved samproduksjon - 1977.....	67
F-16.....	67
Økonomi og moral.....	69

LIBERALISERING OG NY LOV 1978-1989.....	71
Det internasjonale marked og norsk eksport.....	72
Regelverket behandles.....	76
Kontroversiell eksport.....	78
Ny lov, forskrifter og retningslinjer.....	83
Liberalisering eller innskjerping?.....	85
 VÅPENEKSPORT ETTER 'DEN KALDE	
KRIGENS'SLUTT.....	89
Sidewinder-debatten.....	89
M-72-debatten.....	91
Forslag til nye retningslinjer.....	94
Nye varelistor og retningslinjer.....	96
 PENGER, POLITIKK OG MORAL I 1990-ÅRENE.....	104
 HOVEDLINJER I EKSPORTPOLITIKKEN.....	107
 ENGLISH SUMMARY.....	115
 LITTERATUR.....	119
 ARKIVER.....	123
 NOTER.....	125

## **Innledning**

Denne studien tar opp spørsmålet om hvilke lover, Stortingsvedtak, politiske beslutninger og administrative forskrifter og retningslinjer som har regulert norsk eksport av våpen, ammunisjon og militært materiell fra slutten av 1800-tallet til 1992. Det vil bli lagt vekt på de mest sentrale endringer i perioden. De viktigste forandringene fant sted i årene 1935, 1959, 1967, 1974, 1977 og 1989. Hvert kapittel tar for seg bakgrunnen for at lover og regler ble endret og hvilke vedtak som ble fattet.

Fremstillingen fokuserer på sentralmyndighetenes beslutninger, først og fremst Stortingsvedtak og Utenriksdepartementets interne retningslinjer for våpeneksport. Beslutningstakeme har stått i en press-situasjon mellom ulike interessegrupper og politiske realiteter som de har måttet forholde seg til. De har hele tiden måttet avveie og vurdere hvilke faktorer som til enhver tid skulle tillegges mest vekt når spørsmålet om liberalisering eller tilstramming av eksportregelverket ble reist.

Argumentene for å gi rimelige rammebetingelser for eksport av våpen og militært utstyr har vært både av økonomiske og forsvarsmessig karakter. Innenlandske leveranser av spesielt ammunisjon og reservedeler har i lange tider vært sett på som avgjørende for et lands beredskap. For små land er det imidlertid svært ulønnsomt å produsere utelukkende for innenlandsk forbruk. Eksport reduserer kostnadene for det nasjonale forsvar ved at produksjonskapasiteten blir bedre utnyttet og prisene per enhet lavere. Kunnskap om produksjon skaper også ekspertise om priser og kvalitet ved innkjøp fra utlandet.

Våpeneksport er også blitt en del av industri- og teknologipolitikken. Militærindustrien har vært preget av høyteknologi; det ligger mye forskning og utvikling bak moderne våpensystemer og militær infrastruktur. Militærindustri og -forskning er derfor i mange land brukt som grunnlag for å utvikle et lands industri og forskningskvalitet. Dessuten er sysselsettingsproblemer ved flere anledninger brukt som

argument for å få tillatelse til å eksportere militære produkter. Uten eksportmarkeder og dermed en levedyktig industri, vil det bli færre arbeidsplasser i bransjen. Og - det argumenteres for at en nasjonal militærindustri bare kan eksistere dersom det er tillatt med eksport.

Det har i perioder også vært et press fra utenlandske kunder på norske militærbedrifter for å få kjøpe våpen, ammunisjon og teknisk utstyr. Særlig i tider med almen internasjonal opprustning og spenning har det oppstått muligheter til å øke eksportsalget.

Viktigste argumenter for at Norge burde ha et restriktivt eksportregelverk har vært moralske og utenrikspolitiske hensyn. Innenrikspolitisk har argumenter om at det er moralsk galt å levere våpen og ammunisjon til krigsformål hatt stor gjennomslagskraft. Slike holdninger spenner vidt i det politiske miljø; fra en sterk tradisjon i arbeiderbevegelsen og kristelige miljøer til urbane verdikonservative grupperinger. Moralske argumenter har satt sitt klare preg på utforming av lover og regler.

Men også utenrikspolitiske forhold har til alle tider skapt skepsis til en liberal eksportpolitikk. Norske våpen har vært brukt i konflikter flere steder i verden og Norge er på den måten blitt "involvert" i konfliktene. Å nekte et land tillatelse til å kjøpe fra Norge har på den andre side også ført til ubehagelige reaksjoner fra land som er blitt avvist.

Utenrikspolitiske hensyn har imidlertid også fremmet økt eksport og mer liberale regler. Våpenproduksjon og -handel er særlig i etterkrigstiden blitt en viktig sikkerhetspolitisk faktor. Samarbeid mellom land om nye våpensystemer eller militær forskning har vært en del av integrasjonsprosessen i den vestlige alliansen, og gitt uttrykk for politisk og militær samarbeidsvilje. Likeledes har forbud mot salg til fienden, dvs. kommunistiske land, vært et uttrykk for valg av side i 'den kalde krigen'.

Bestemmelser som har regulert våpeneksporten må sees på bakgrunn av disse forholdene. Til ulike tider har politikere vektlagt faktorene på forskjellig måte, og de har ofte gitt uklare anvisninger til byråkratene som skal avgjøre om lisens

skal innvilges eller avslås. Det har alltid vært en åpning for skjønn i bestemmelsene.

Lover for våpeneksport bestemmer hvordan bedrifter og enkeltpersoner som ønsker å utføre våpen, ammunisjon eller militært utstyr skal gå frem i forbindelse med handelstransaksjoner. Lovene definerer også hva som menes med militært utstyr. I tillegg har Stortinget ved flere anledninger trukket opp retningslinjer for hvilke kriterier som skal legges til grunn når myndighetene skal avgjøre hvem som skal kunne kjøpe militært utstyr fra Norge og hvordan fortolkningen av regelverket skal være.

I følge lov av 1927 lå kontrollen med våpenhandelen hos den Sivile Våpenkontroll i Justisdepartementet. Fra 1946 ble kontrollen i praksis utøvd i Handelsdepartementet.<sup>1</sup> Det var vanlig at Justisdepartementet og Handelsdepartementet rådførte seg med Utenriksdepartementet i de saker der det av politiske grunner var tvil om lisens burde gis.<sup>2</sup> Først ved lov av 1961 ble regelverket tilpasset praksis. Søknader om eksportlisens og kontroll ble nå lagt til Handelsdepartementet, mens Utenriksdepartementet fortsatt hadde ansvar for de utenrikspolitiske sider ved salget.<sup>3</sup> I 1989 ble Utenriksdepartementet og Handelsdepartementet slått sammen, og behandlingen av eksportlisenser ble da i helhet liggende innenfor ett departement.

Lovene gir imidlertid ikke uttrykk for hvilke konkrete kriterier som skal legges til grunn for å gi tillatelse til eller avslag på søknader om eksportlisens. Slike kriterier er trukket opp av Stortinget. De første nasjonale grenseoppdragningene for hvilke land og regimer som ikke kunne kjøpe våpen og ammunisjon fra Norge ble trukket opp i 1935. I 1959 ble disse kriteriene i hovedsak bekreftet, og deretter nyansert 3-4 ganger i løpet av de siste tretti år. To hovedtrekk ved utviklingen er åpenbare: Den politiske vurdering har vært påfallende stabil. I hovedsak danner prinsippene som ble innført av Stortinget i 1935 grunnlag for hvilke land som kan eller ikke kan kjøpe militært utstyr fra Norge.<sup>4</sup>

Studien er delt i fire kronologiske hovedkapitler. De to første tar opp utviklingen av norsk eksport frem til debattene om

eksportregelverket i Stortinget i 1935 og 1959. Begge disse sakene gjaldt eksport av ammunisjon til latin-amerikanske land som enten var i krig eller der det var borgerkrig. Vi kan se utviklingen frem til 1959 som en periode der grunnprinsippene for eksportregelverket ble fastsatt. Hovedprinsippet er at norske bedrifter ikke har lov til å eksportere våpen og ammunisjon uten tillatelse fra myndighetene, og at myndighetene ikke skal gi eksportlisens til land som er i krig eller borgerkrig eller som trues av dette.

Etter som den teknologiske, økonomiske og politiske situasjon har endret seg, er prinsippene fra 1935 og 1959 blitt tilpasset den nye virkeligheten. I hovedsak foregikk det en innstramning av retningslinjene frem til slutten av 1970-årene, mens det har funnet sted en liberalisering i tiden etter. Denne hovedtendensen må imidlertid nyanseres. I 1967 gjorde Stortinget vedtak om at det under visse gitte forhold kunne gis tillatelse til eksport til land i krig, et vedtak som innebar en liberalisering av hovedprinsippet. Likeledes omfattet retningslinjene fra 1990 et stort antall produkter som det ble krevd lisens for som ikke falt under kategorien våpen og ammunisjon. Dette kan tolkes som en innstramning.

Hvert hovedkapittel gir innledningsvis en oversikt over det internasjonale våpenmarked og norsk eksportutvikling. Eksportindustriens omfang og struktur vurderes som en forklaringsfaktor for å forstå utviklingen av regelverk og forskrifter. I stor grad er retningslinjene blitt trukket opp, modifisert og nyansert som resultat av konkrete eksportsaker, gjerne med et visst skandalepreg: 'Bolivia-saken', 'Cuba-saken', 'Hellas-saken', 'Kongsberg-Toshiba saken'. Disse sakene er omtalt i den grad det finnes tilgjengelig materiale om dem. Videre diskuteres offentlige holdninger, først og fremst stortingsrepresentanters syn på eksportspørsmålet. Til slutt presenteres endringene i regelverk og forskrifter.

Fremstillingen er utelukkende basert på åpne kilder. Frem til 1960 er Utenriksdepartementets og Forsvarsdepartementets materiale tilgjengelig, noe som gjør det mulig å følge saksbehandlingen og administrasjonens holdninger i konkrete saker som var oppe til behandling. For de siste tretti år er kilde-

situasjonen vanskeligere. Fremstillingen vil derfor for tiden etter 1961 i større grad være preget av fragmentariske kilder og hva som er diskutert i media og åpne stortingsdebatter, enn av den interne behandling i sentrale politiske og administrative organer. Dette gjør at vurderinger og fremstilling er mer usikker.

## Stortingsvedtaket 1935

I 1934-35 solgte Raufoss Ammunisjonsfabrikker ammunisjon til Bolivia mens landet var i krig med Paraguay. Folkeforbundet hadde, etter initiativ fra Storbritannia, gått inn for våpenembargo mot begge land. Dette var den utløsende faktor bak Stortingets første vedtak om våpeneksport fra Norge. I debatten i Stortinget fikk sterke *moralske argumenter* plass blant dem som mente at våpeneksporten burde begrenses eller helst avskaffes. Spesielt i Utenriksdepartementet ble det derimot lagt større vekt på *utenrikspolitiske hensyn* som i dette tilfellet talte i samme retning, særlig de problemer som våpeneksporten hadde skapt i forholdet til Storbritannia og Folkeforbundet. Norsk utenrikspolitikk i mellomkrigstiden var i stor grad bygd opp omkring 'den implisitte garanti' fra Storbritannia<sup>5</sup> og Folkeforbundet som organ for løsning av konflikter mellom stormaktene. Både moralske og utenrikspolitiske hensyn pekte i retning av å innskjerpe regelverket for våpeneksport, og Stortinget vedtok at norske bedrifter ikke skulle kunne eksportere våpen og ammunisjon til land som var i krig eller borgerkrig, dersom ikke Folkeforbundet hadde erklært krigen som legal forsvarskrig.

## Internasjonal kontekst

Mellomkrigstidens internasjonale politikk for kontroll av våpenhandel tok utgangspunkt i erfaringene fra utbruddet av første verdenskrig. Det var en utbredt oppfatning at krigen var et resultat av den opprustning som hadde funnet sted i Europa. Fredspolitikken ble dermed definert som nedrustningspolitikk eller rustningskontroll, og sentralt i dette sto kontroll med internasjonal våpenhandel fra store og små privateide bedrifter.<sup>6</sup>

Denne grunnholdningen slo igjennom i fredsslutningen etter første verdenskrig da 23 land underskrev en overenskomst i St. Germain om 'Control in the Trade of Arms and Ammunition'. Avtalen bygget på og utvidet en gammel avtale fra 1890, The Brussels Act, som regulerte våpenhandelen i visse områder.

Avtalen fra 1919 inneholdt to hovedelementer: Regulering og kontroll av internasjonalt salg med visse våpentyper, og forbud mot salg til visse deler av verden, "Zones de prohibition".<sup>7</sup>

I Folkeforbundets pakt kom skepsisen mot privat militærindustri tydelig til syne i paragraf 5 artikkel 8:

*"The Members of the League agree that the manufacture by private enterprise of munitions and implements of war is open to grave objections. The council shall advise how the evil effects attendant upon such manufacture can be prevented, due regard being had to the necessities of those Members of the League which are not able to manufacture the munitions and implements of war necessary for their safety".*

Kontroll med våpenhandel kom til å bli et sentralt tema i hele Folkeforbundets historie. Flere konferanser ble holdt for å opprette internasjonale overenskomster, men med små resultater. I 1925 ble det fremlagt et forslag til overenskomst som innebar at salg skulle foregå utelukkende i regi av regjeringer og offentlige myndigheter, at innførselsdokumentene skulle godkjennes av myndighetene og forevises eksportlandenes myndigheter før eksporttillatelse skulle gis og at myndighetenes tillatelse skulle gis ved lisensutstedelser.<sup>8</sup> Norske lover og regelverk må ses på bakgrunn av den internasjonale utvikling, og nærmest som en refleks av og tilpasning til denne. Lovverket for eksport av ammunisjon og våpen går tilbake til slutten av 1800-tallet,<sup>9</sup> og dette ble fornyet etter første verdenskrig. Norge fikk regler for håndhevelse av eksportforbudet for våpen og ammunisjon 1. oktober 1921, basert på Kongelig Resolusjon av 28. juli samme år og tilpasset den internasjonale avtalen fra St. Germain 1919. Her ble Generalfelttøimesteren gitt myndighet til å gi dispensasjon fra eksportforbudet.<sup>10</sup> Dersom det ble søkt om eksporttillatelse for de land som var på listen over "Zones de prohibition" fra 1919, måtte Forsvarsdepartementet forespørres; og dersom salget kunne ha utenrikspolitisk betydning, skulle Utenriksdepartementet forelegges søknaden.

Folkeforbundets konferanser frem til 1925 satte lisens fra offentlige myndigheter som generell betingelse for eksport av våpen og ammunisjon. Norge tilpasset seg den nye situasjonen ved "Lov om innførsel, utførsel og salg av våben og ammunisjon samt deler derav" av 1927.<sup>11</sup> Lisens til utførsel skulle etter denne loven gis av Forsvarsdepartementet og Generalfelttøimesteren.

I første del av 1930-årene utarbeidet Folkeforbundet en konvensjon om forbud mot salg av våpen og ammunisjon til land der det var opprør eller borgerkrig.<sup>12</sup> Dette ble utgangspunkt for at det omkring midten av 1930-årene kom en rekke nasjonale regelverk og bestemmelser som regulerte eksport av våpen og ammunisjon. Norge hadde våren 1935 ikke ratifisert avtalen, men de norske retningslinjene som ble trukket opp av Stortinget i april 1935 var i samsvar med de internasjonale retningslinjene.

### **Våpenhandel og eksport før 1935**

Frem til 1960-årene var den industrielle opprustning og handel med våpen og ammunisjon i hovedsak et europeisk og nord-amerikansk anliggende. Både produksjon og omsetning foregikk i Europa, og opprustning har vært et fremtredende kjennetegn ved europeisk historie i det 20. århundre. Det har hatt sammenheng med interne konflikter i Europa, koplet dels til Tysklands-spørsmålet og dels til Sovjetunionens etablering og ekspansjon.<sup>13</sup>

Europa dominerte verden frem til første verdenskrig, og Storbritannia og Frankrike var fortsatt de store kolonimakter i mellomkrigstiden. Dette krevde riktignok en viss militærmakt i oversjøiske områder, men det var først og fremst opprustningen i forbindelse med første verdenskrig som førte til en virkelig ekspansjon i militærindustrien og den internasjonale våpenhandel. Ved krigens slutt fantes en svært høy produksjonskapasitet, og de relativt lave forsvarsbudsjettene i mellomkrigstiden førte til nærmest kroniske problemer for militær-

industrien. Europeisk våpenindustri søkte derfor etter nye markeder eller la om til sivil produksjon.

Det fantes noen få selvstendige land utenfor Europa som manglet egen militærindustri og som derfor innførte militært materiell fra Europa. Disse ble skueplass for en aktiv salgskonkurranse mellom bedrifter fra Europa i mellomkrigstiden. Det gjaldt hele det latin-amerikanske kontinentet, Kina og f.eks. Tyrkia. På alle disse markedene var norske interesser aktive før andre verdenskrig.

I likhet med de fleste små land har imidlertid den norske deltakelsen i internasjonal våpenhandel primært vært som kjøper - ikke som selger. Landets militære industri har historisk sett vært beskjeden og bestått av 2-3 statseide fabrikker: Kongsberg Våpenfabrikk, Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Marinens Hovedverft. Fabrikkene har tradisjonelt hatt sitt viktigste marked i det innenlandske forsvar og har i liten grad vært bygd ut med sikte på internasjonalt marked. Norge har derfor vært avhengig av internasjonal våpenhandel for å bygge ut et eget militærvesen, mens norsk industri bare i liten grad har bygget på deltakelse i denne handelen.

Frem til omkring 1960 var det bare én norsk bedrift som hadde noe militær eksport av betydning, Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Fabrikken ble etablert i 1896 som ledd i opprustningen frem mot løsrivelsen fra unionen med Sverige. Under første verdenkrig ble den utvidet for å tilfredsstille den innenlandske etterspørsel etter ammunisjon i en tid da det norske forsvar hadde små muligheter for internasjonale leveranser.<sup>14</sup> I mellomkrigstiden var således norsk militær eksport nærmest synonymt med Raufoss Ammunisjonsfabrikks utenlandssalg.<sup>15</sup>

Bedriften var en militær forvaltningsenhet og ingen selvstendig juridisk enhet. Den hadde en direktør som sto direkte under Generalfelttøimesteren, og videre under Forsvarsdepartementet/Hæren. Eksport var således salg fra det norske forsvar til et annet lands militærapparat.

**Tabell 1**

*Sysselsetting og eksport av ammunisjon hos Raufoss Ammunisjonsfabrikker 1929/30 til 1938/39.<sup>16</sup>*

	Arbeidere og formenn	Ammunisjon for eksport
1921/22	495	-
1929/30	599	394.000
1930/31	539	626.000
1931/32	523	872.000
1932/33	686	1.890.000
1933/34	632	6.350.000
1934/35	637	4.641.000
1935/36	630	1.091.000
1936/37	625	1.616.000
1937/38	630	752.000
1938/39	630	701.000

Tallene understreker at norsk militærekspert før andre verdenskrig var av beskjedne karakter og omfang.

Mer detaljert oversikt over eksport og markeder fremgår av en oversikt Generalfelttøimesteren satte opp i 1932 over eksport for årene 1930-32. Det var utelukkende ammunisjon fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk som var grunnlag for eksport.<sup>17</sup> (Se tabell 2, s.14)

Den internasjonale økonomiske depresjonen sammen med lavspenning i Europa førte til liten etterspørsel etter våpen og ammunisjon i begynnelsen av 1930-årene. Med opprustningen fra 1933-34 endret dette seg. Innføring av alminnelig verneplikt i Tyskland i 1935, og den betydelige produksjonen av moderne luftvåpen, var uttrykk for at europeisk politikk igjen ble preget av militært styrkeforhold. I oktober 1935 rykket italienske tropper inn i Etiopia, og det oppsto en krig som varte frem til mai 1936. Borgerkrigen i Spania i 1936, forholdene i Rhinland, Østerrike og Tsjekkoslovakia førte gradvis til øket spenning i Europa. Dette var hovedgrunnlaget

for opprustningen i siste del av 1930-årene og for økningen i etterspørsel etter våpen og ammunisjon.

**Tabell 2<sup>18</sup>**

*Eksport av ammunisjon og krutt fra Norge 1930-1932*

	1930	1931	1932
<i>Geværammunisjon</i>			
Danmark	2.000	1.736	991
Kina	22.000	359.107	408.000
Persia		953	
Sveits		7.138	3.024
Bolivia			392.749
<i>Kanonhylser</i>			
Sverige	125.300		
<i>Tennskruer</i>			
Litauen	1.300		
<i>Kanonammunisjon</i>			
Sverige		302.065	161.088
Estland		21.328	
Tyrkia			120.131
<i>Krutt</i>			
Finland			2.080
Sum	150.600	692.327	1089.037

Den økte internasjonale spenningen og opprustningen var en hovedgrunn til økt militær eksport også fra Norge. I tillegg kom at Raufoss Ammunisjonsfabrikk ble mer aktiv på salgssiden, blant annet ved ansettelse av egen militær salgssrepresentant. Særlig fra 1934 er det tydelig at Raufoss Ammunisjonsfabrikker var i kontakt med et større antall land med sikte på å inngå avtaler om salg. På kort tid var Kina, Romania, Hellas, Peru, Columbia, Equador og Tyrkia potensielle kunder for til dels store leveranser.<sup>19</sup> I slutten av 1930-årene



ble bedriftens leveranser i økende grad rettet mot det norske forsvar som et resultat av den gradvise veksten i forsvarsbudsjettene.

### **Våpen til konfliktområder**

Den første større kjente leveranse av norske våpen og ammunisjon til utlandet er salget av et stort antall muserpatroner til Tyrkia fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker i 1926. Midt under 'parikrisen' preget av prisnedgang, arbeidsløshet og konkurser var det stor fare for permisjoner og oppsigelser for 300 ansatte på Raufoss. Den store ordren til Tyrkia kunne hindre eller utsette dette. Forsvarsdepartementet gikk inn for salget på tross for at det var klart at paripolitikken ville føre til at leveransen ga staten et betydelig tap på 200.000 - 300.000 kr. Saken ble forelagt regjeringen 26. august 1926. Bedriften nedtonet det forventede tap overfor de politiske myndigheter og fremla beregninger om at tapet ville bli ca 100.000 kr. Det fant regjeringen å være en akseptabel pris for å unngå arbeidsløshet.<sup>20</sup> Denne saken vakte oppsikt først og fremst på grunn av de økonomiske tap den medførte.<sup>21</sup>

Salget til Tyrkia var starten på en første runde med økt ammunisjonseksport fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker knyttet til et fåtall større ordrer til enkeltland som Tyrkia, Kina, Bolivia og Sverige. Disse større ordrene ble gjenstand for politisk debatt om våpensalg ved at ammunisjonseksporten førte til at Norge ble involvert i flere internasjonale stor-konflikter.

Det vakte oppsikt i norske media og i det politiske miljø da det britiske Underhus opplyste at Norge i 1929 var en av de store våpeneksportørene til Kina. Tallene var basert på hvilken havn våpnene og ammunisjonen sist var innom før de ankom Kina. Norge sto oppført som det fjerde største eksportlandet, rangert etter Tyskland, Japan og Hong Kong.<sup>22</sup> Videre undersøkelser viste at tallene ikke utelukkende gjaldt rent norsk militærsalg, men at Norge også var et betydelig transittland for våpenhandel.<sup>23</sup> En av grunnene til dette var at det ikke fantes

noe regelverk eller kontrollapparat for denne type handel i Norge før 10. august 1928. Kina var dessuten et marked der Raufoss Ammunisjonsfabrikk forsøkte å komme inn med større ordrer og lyktes med dette.<sup>24</sup> (se tabell s. 15)

Den britiske reaksjonen på norsk eksport til Kina skyldtes den uro som preget området. I Kina var det borgerkrig mellom kommunister og den borgerlig orienterte regjeringen i Nanking. I 1932 okkuperte Japan Mansjuria, og fem år senere startet krigen mellom Japan og Kina.

Fra Norge ble det i 1928 levert et parti ammunisjon bestående av 30 millioner patroner til en verdi av 160.000 pund til Kina. Både i 1931 og 1932 ble det levert store partier gevær-ammunisjon til landet, noe som førte til reaksjoner ikke bare i Storbritannia, men også i Kina. På grunn av borgerkrigen var det fra kinesiske myndigheters side av avgjørende betydning å hindre at kommunistene fikk tilførsel av våpen. Derfor ble det gjennomført en omfattende fysisk kontroll av skip i kinesiske havner og sjøterritorium. Skipene måtte ha spesielle papirer ("Hu-Chao") utstedt av kinesiske sentralmyndigheter. Dokumentene skulle så forevises den kinesiske ambassade i Norge som kontrollerte med sin regjering at papirene ikke var forfalsket.<sup>25</sup>

Flere saker kom opp der det ble reist tvil om leveranser med norske skip og fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk var inngått på en legal måte. I 1932 ble for eksempel det norske skipet "Freikoll" holdt tilbake av myndighetene i Hankow anklaget for ulovlig våpeneksport av patroner fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Utenriksdepartementet var skeptisk til Raufoss' behandling av søknader og ba bedriften om en orientering. Bedriften viste til at de hadde alle papirer i orden og at det var kjøperens ansvar å fremskaffe innførselstillatelse. Videre måtte det være redernes sak å sikre seg at "Hu-Chao" forelå. Omtrent samtidig var et annet norsk skip involvert i en tilsvarende sak som avfødte en protest fra det kinesiske til det norske utenriksdepartement.<sup>26</sup>

Den internasjonale motstand mot våpenhandel ser ut til å ha toppet seg i 1934-35. Dette fikk konsekvenser for norske myn-

digheters praksis. Utover i 1930-årene ble det stadig mer problematisk for norske myndigheter å tillate salg av våpen.<sup>27</sup>

I juli 1935 ga Forsvarsdepartementet beskjed om at det ikke ville bli gitt eksporttillatelse for våpen og ammunisjon til Etiopia. Dette må sees i sammenheng bl.a. med energiske protester fra den italienske sendemannen i Oslo mot tidligere leveranser til Etiopia.<sup>28</sup> Imidlertid besluttet Koordinasjonskomitéen i Folkeforbundet at Etiopia burde få tilført våpen, mens det derimot skulle innføres våpenembargo mot Italia. Norge sluttet fullt opp om dette, og utenriksminister Halvdan Koht ga i en samtale med den italienske sendemannen i Folkeforbundet uttrykk for at Norge ville følge forbundets linje fullt ut og gjøre embargoen så effektiv som mulig. Kohts hensikt var å understreke at Storbritannia ikke sto alene bak forslaget om våpenembargo. 25. oktober 1935 formaliserte den norske regjeringen embargoen ved Kongelig Resolusjon, og den ble stående ved lag frem til 10. juli 1936.<sup>29</sup>

### 'Bolivia-saken'

Den eksportsaken som kom til å utløse den største innenrikspolitiske reaksjonen var likevel salget av ammunisjon til Bolivia. Bakgrunnen for det politiske oppstyret var at saken skapte problemer i forholdet til de to hovedpilarene i norsk utenrikspolitikk i mellomkrigstiden, Folkeforbundet og Storbritannia. Norske myndigheter valgte å ta en konfrontasjon internasjonalt for å gjennomføre en eksportordre som ellers ville påført Raufoss Ammunisjonsfabrikk og dermed forsvaret et betydelig tap.

Saken utløste den første grunnleggende stortingsbehandling om retningslinjer for eksport av våpen og ammunisjon. Debatten fant sted i april 1935. Utgangspunktet var at Raufoss Ammunisjonsfabrikk over lengre tid hadde levert ammunisjon til regjeringen i Bolivia. Fra 1927 hadde Bolivia og Paraguay vært i konflikt om Chaco-området, og på tross av forsøk fra Folkeforbundet for å løse konflikten, fortsatte urolighetene. I

1933 forslo Storbritannia og Frankrike å bruke artikkel 11 i forbundets pakt til å innføre embargo på salg av våpen og ammunisjon til landene. Norge sluttet seg til forslaget 12. mars 1933 på betingelse av at 22 andre medlemsland også deltok, og bekreftet dette standpunktet i mai året etter. Det var problemer med å få gjennomført et embargoedtak, men i august 1934 så det ut til at det var mulig å få de fleste våpeneksporterende landene med på en blokade som også innbefattet ordrer som allerede var inngått.

Trass i en prinsipiell oppslutning om blokaden, ville ikke norske myndigheter i praksis følge opp Folkeforbundets initiativ. Chile, Peru, Uruguay og Norge var de eneste medlemslandene i Folkeforbundet som gjorde konkrete reservasjoner mot embargoedtakelse.<sup>30</sup> Den konkrete saken som var grunnlag for den norske reaksjonen gjaldt en leveranse av 22.000 artilleriskudd fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk til Bolivia. Ordren var klar for levering da forslaget om embargo ble fremsatt i Folkeforbundet. Det var to årsaker til at norske myndigheter fant det vanskelig ikke å gjennomføre leveransen på basis av den inngåtte avtalen. For det første hadde Raufoss Ammunisjonsfabrikk allerede mottatt betalingen for halvparten av ordren, og var i en finansiell situasjon der det var vanskelig å foreta tilbakebetaling. Dette problemet ble forsterket av at Bofors som underleverandør hadde fått betalt nesten 28.000 britiske pund av de ca 42.000 pund som Bolivia hadde innbetalt, og det svenske firmaet nektet å tilbakebetale summen.<sup>31</sup> På det grunnlag ønsket representanter fra Forsvarsdepartementet at Norge på møtet i Folkeforbundet ba om tillatelse til å sende i hvert fall den første halvdel av den avtalte ordren "da fabrikk ... ellers vil komme i store økonomiske og andre vanskeligheter".<sup>32</sup> For det andre kom at den norske regjering hadde gitt en spesiell tillatelse som gjorde at den oppfattet det meget vanskelig å fravike kontrakten.<sup>33</sup>

Storbritannia reagerte kraftig på det norske standpunktet og hevdet at det kunne velte hele embargopolitikken.<sup>34</sup> Regjeringen valgte likevel å fastholde den norske linjen inntil 13. september 1934. Overfor utlandet, det vil si overfor britiske

myndigheter og Folkeforbundet, argumenterte Norge med at så lenge andre land brøt blokaden og fortsatte eksporten til både Paraguay og Bolivia, følte ikke Norge seg forpliktet av embargoen.<sup>35</sup> Det var Raufoss Ammunisjonsfabrikker som overfor Forsvarsdepartementet hevdet at bedriften satt inne med opplysninger som viste at embargoen ikke var effektiv. Den 13. september gikk Norge med på embargopolitikken med virkning fra 29. september 1934 - men ville fortsatt ikke la være å sende 22.000 artilleriskudd som lå klar til skipning.

For norske myndigheter ble dette en vanskelig sak fordi Norge ble isolert fra tradisjonelle venner og inntok en holdning som ikke var i samsvar med norske utenrikspolitiske idealer. Statsminister Johan Mowinkel reiste selv til Geneve for å delta i forhandlingene frem til avstemningen om embargopolitikken i slutten av juni 1934. Statsministeren følte tydelig presset av innenlandske økonomiske hensyn i retning av å gjennomføre leveransen til Bolivia, samtidig som han på den internasjonale arena ble presset i retning av å akseptere Folkeforbundets embargopolitikk. Han ga uttrykk for lettelse over at svenske myndigheter forbød Bofors å fungere som underleverandør for Raufoss Ammunisjonsfabrikk i Bolivia-ordren. Dette gjorde det praktisk umulig for Raufoss Ammunisjonsfabrikker å gjennomføre leveransen.<sup>36</sup>

En ny runde om saken i Folkeforbundet førte bare til at Norge fastholdt sitt standpunkt om utførsel av det omstridte partiet med artilleriskudd. Norge meddelte dette til Forbundets generalsekretær 26. november 1934. På ny intervenerte Storbritannia og oversendte en formell note til den norske regjering 3. desember. Norge sto likevel fast på sitt standpunkt. Årsaken var i følge norske myndigheter ikke å finne i Norge, men i "den mangel på internasjonalt samhold og på internasjonal effektiv kontroll som atter i denne sak på en så bedrøvelig måte hadde manifestert seg".<sup>37</sup>

Mens denne saken foregikk ble forholdet til Storbritannia ytterligere forverret da den britiske sendemannen reiste spørsmål om hvordan det hadde seg at det norske skipet "Marie Brekke" hadde ankommet Callao den 5. november 1934 med 1.693 kasser Mauser-ammunisjon som skulle videre

til Bolivia. Ammunisjonen var sendt fra Norge etter at embargovedtaket i Folkeforbundet var fattet den 25. september. Forklaringen fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker var at fabrikkene hadde sendt papirene på ordren til rederiet 11. september, "men etter ordre fra rederiet først sendt fra Raufoss den 28. n.e." Dette var dagen før Norge aksepterte Folkeforbundets embargo. Grunnen til den sene avgangen skulle ha vært havari. Først den 6. oktober skal fabrikkene ha blitt orientert om at inngåtte avtaler med Bolivia skulle annulleres.<sup>38</sup>

3. desember 1934 henvendte britiske myndigheter seg igjen til Norge med bønn om øyeblikkelig å revurdere sitt standpunkt for den første del av ordren som Norge ønsket å effektivere. Saken ble av Utenriksdepartementets representasjon i London oppfattet som meget problematisk. Britiske representanter ga uttrykk for at "det siste man hadde ventet var at Norge ikke skulde samarbeide med den britiske regjering på dette området". Saken skapte problemer i forholdet til Storbritannia fordi landet

*"tillegger (den) en fra vårt standpunkt sett uforholdsmessig betydning ... og vi må regne med at vår holdning i denne sak skaper virkelig misstemning mot oss fra de britiske statsmenns side ... Og uheldigvis er dette de samme menn hvis godvilje vi gjerne vilde kunne regne med i andre, for oss ulike betydningsfullere saker".<sup>39</sup>*

Storbritannia tok den norske saken opp i Folkeforbundets rådgivende komité som behandlet den like før jul 1934. Komitéen oversendte saken til den norske regjering, og Utenriksdepartementet fremla en meddelelse til Stortinget 11. januar 1935. Saken ble behandlet i den utvidete utenrikskomitéen som la fram sin innstilling 29. mars,<sup>40</sup> og Stortinget drøftet spørsmålet den 12. april.

### **Holdninger til eksport i 1935**

Regjeringen Mowinkel og det borgerlige flertallet på Stortinget la særlig vekt på de *økonomiske og forsvarsmessige*

argumenter for å gjennomføre forsendelsen til Bolivia og for å opprettholde norsk våpeneksport. Arbeiderpartiets representanter på Stortinget la vekten på *moralske argumenter* og foreslo en mer restriktiv eksportlovgiving. I Utenriksdepartementet ble det lagt størst vekt på *utenrikspolitiske komplikasjoner* ved våpenhandelen, men disse fikk ikke gjennomslag i stortingsdebatten.

Det forsvarspolitiske argumentet tok utgangspunkt i at de militære bedrifter utgjorde en betydelig del av landets militære beredskap. Innenlandsk produksjon av våpen og ammunisjon ble sett på som avgjørende for evnen til å føre krig over lengre tid. Det var også av stor betydning å kunne øke produksjonen kraftig under konflikter i forhold til det innenlandske produksjonsbehovet i fredstid. Det var således nødvendig å opprettholde en overproduksjonskapasitet ved bedriftene i forhold til behovet i fredstid. Flertallet i Stortinget og ledelsen ved de militære bedriftene mente at konsekvensen av et slikt syn var at bedriftene måtte få eksportere det som det norske forsvar ikke selv ønsket å kjøpe.<sup>41</sup>

De militære fabrikkene var eid av forsvaret, de var en del av forsvarets forsyningsorganisasjon og en viktig del av krigsberedskapen. Fabrikkene la vekt på at ammunisjonsfremstilling krevde arbeidere med spesialerfaring, og at erfaringene viste at det var vanskelig å overføre personell som i fredstid hadde deltatt i sivil produksjon til ammunisjonsfabrikasjon i krigstid. Å opprettholde en relativt omfattende industri i fredstid ble derfor sett på som avgjørende for krigsberedskapen. Fabrikkene argumenterte også med at det under krig ville være problematisk for et lite nøytralt land å være avhengig av import av ammunisjon, og viste til Danmarks erfaringer fra første verdenskrig.<sup>42</sup>

I Forsvarsdepartementet hadde det i lang tid vært motstand mot at Norge skulle slutte opp om en internasjonal overenskomst om kontroll av handel med våpen, ammunisjon og krigsutstyr. Sannsynligvis var det Norge som kjøper på det internasjonale marked som sto sentralt i argumentasjonen.<sup>43</sup> En internasjonal oversikt over hva alle land kjøpte av våpen,

ville innebære at små land gjorde kjent hvilket forsvarsutstyr landet til enhver tid rådde over.

De økonomiske argumentene gikk først og fremst på sysselsetting og vanskelige finansielle forhold ved bedriftene, dels på Forsvarets økte kostnader dersom produksjon bare skulle gå til det norske forsvaret.

Sysselsettingshensynet sto sentralt i norsk politikk midt på 1930-tallet fordi det fortsatt var meget høy arbeidsledighet. Dette var også tilfelle for Toten-området der Raufoss Ammunisjonsfabrikker spilte en avgjørende rolle for sysselsettingssituasjonen. Derfor kunne Raufoss Ammunisjonsfabrikker si til Forsvarsdepartementet at dersom ikke fabrikkene fikk anledning til å opprettholde eksporten eller at Forsvaret økte sine innenlandske kjøp, så ville man få "ca. 250 nye arbeidsløse som vil kunne gjøre berettiget krav på statens hjelp".<sup>44</sup>

Forskuddsbetaling fra Bolivia, sammen med store utbetalinger til underleverandøren Bofors, førte til at bedriften ville bli påført store tap dersom leveransen til Bolivia i 1935 ikke fant sted. Siden de militære bedriftene var statlige organisasjoner, organisert som forvaltningsenheter i Hæren uten egen juridisk selvstendighet, innebar dette at tapene måtte dekkes av staten ved Forsvarsdepartementet. I en tid med meget knappe bevilgninger til Forsvaret ville selv små tap være merkbare. Generalfelttøimesteren var bedriftenes overordnede og tidligere sjef for Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Han støttet fullt ut bedriftens forsøk på å bli eksportorientert, og også bedriftens motstand mot embargopolitikken mot Paraguay og Bolivia i 1935.<sup>45</sup>

Raufoss Ammunisjonsfabrikk slet med vanskelig økonomi i begynnelsen av 1930-årene, og faren for oppsigelser og nedskjæringer var reell i mange år. Direktøren skrev i 1933:

*Saken er jo den at som forholdene ligger an er eksportordres på ammunisjon den absolutte forutsetning for å kunne beskjeftige en rimelig arbeidsstokk året rundt".<sup>46</sup>*

Produsentene oppfattet den politiske fokusering på norsk militæreksport som overdimensjonert fordi den var meget beskjeden i internasjonal målestokk. Argumentet ble også brukt

i diskusjonen om Norge burde slutte opp om et alminnelig internasjonalt forbud mot eksport av ammunisjon i 1933.<sup>47</sup>

De som var mest kritiske til at Raufoss Ammunisjonsfabrikker skulle gjennomføre leveransen til Bolivia var dels opptatt av utenrikspolitiske forhold, dels av moralske aspekter ved internasjonal våpenhandel. Utenriksdepartementet hadde andre problem- og virkelighetsoppfatninger enn Forsvarsdepartementet. Nær tilknytning til Folkeforbundet og dets idéer gjorde at departementet f.eks. i 1926 anbefalte at Norge måtte gå inn for en internasjonal avtale om våpenhandel ut fra idéelle motiver. Norge hadde som medlem av Folkeforbundet "en sterk moralsk forpliktelse til å støtte bestrebelse til verdensfredens sikring". I tillegg var det frykt for at Norge ville bli isolert ved ikke å signere.<sup>48</sup>

Arbeiderpartiets representanter la vekt på det som ble kalt 'fredsidéen'. Den tok utgangspunkt i at de fleste konflikter hadde sin opprinnelse i økonomiske motsetninger, og at de konflikter som oppsto ikke skulle løses med militære virkemidler. Rustningsindustrien spilte en sentral rolle i å skape og forsterke konflikter. Den oppflammet nasjonale lidenskaper og den utnyttet ansatte i militærindustrien til å skape intern støtte i arbeiderbevegelsen. "Herav følger at kampen for fred mellom folkene først og fremst må forme seg som en kamp mot rustningskapitalen".<sup>49</sup>

Norge burde gå i spissen for en nedbygging av militærindustrien fordi landet ikke hadde noen privateide militære bedrifter. Dens omfang var dessuten såpass beskjedent at det måtte være mulig å legge om til sivil drift og dermed unngå økt arbeidsledighet. "I første omgang vil en slik praktisk fredspolitikk kreve ofre av stater som går i brodden, men det er ofre som må bringes, hvis man mener å nå frem til målet: fred på jorden".<sup>50</sup>

Koplingen mellom militærindustri, opprustning og konflikter var, som vi har sett, en utbredt oppfatning i mellomkrigstiden. I Stortinget sluttet også borgerlige representanter i stor grad opp om et slikt grunnsyn på ulike premisser.<sup>51</sup> Selv Forsvarsdepartementet understreket at

*"ammunisjons- og våpenproduksjonen med dens sysselsettelse av millioner av arbeidere rundt omkring i landene er en sterk, kanskje vesentlig hindring for fredsarbeidet og (Forsvarsdepartementet) er ganske enig i at alminnelige overenskomster om kontroll og innskrenkninger på dette området vilde være et stort skritt til motarbeidelse av krig".<sup>52</sup>*

En noe annen moralsk begrunnelse lå i den kristne pasifisme som mente at all form for krig var uakseptabel. Kristelig Folkepartis representant Nils A. Lavik sa "at eg ynskte at eg ikkje hadde noko med denne sak å gjera".<sup>53</sup> Krig var "ein urett ting" og våpenproduksjon var grunnlag for krig. Derfor ville Lavik hverken støtte mindretallets eller flertallets innstilling.

### **Stortingsvedtaket fra 1935**

Før 1935 fantes det ingen politiske vedtak som ga formulerte retningslinjer for hvilke markeder norske bedrifter ikke kunne eksportere våpen og ammunisjon til. Debatten i Stortinget gjenspeilte den generelle skepsisen til at norsk industri skulle bli involvert i internasjonal våpenhandel. Det var bred oppslutning om å gi regjeringen beskjed om at det i fremtiden burde føres en strengere linje med hensyn til hvilke land som skulle få kjøpe våpen og ammunisjon fra Norge. Stortingets flertall sluttet seg til Konstitusjonskomitéens flertall som hadde foreslått følgende vedtak:

1. Eksport av våpen og ammunisjon må kun tillates til land som ikke befinner seg i borgerkrig eller krig medmindre denne av Folkeforbundets kompetente organer er erklært for legal forsvarskrig.
2. Eksport av våben og ammunisjon må alene foregå til legale regjeringer.

I tillegg henstillet komitéen om at regjeringen skulle utrede "spørsmålet om og eventuelt fremkomme med forslag til

omlegninger til civil produksjon ved de militære verksteder i så stor utstrekning at fremstillingen av våben og ammunisjon begrenses til det nasjonale forsvars behov. Omleggingen må skje med det formål for øie å sikre de arbeidere og funksjonærer som er knyttet til arbeide".<sup>54</sup>

Siden dette var det første politiske vedtak som regulerte norsk våpeneksport, innebar vedtaket formelt sett en innskjerpelse av lovverket. I hvilken grad det innebar en endret praksis i forhold til tidligere er mer uklart. Enkelte forhold tyder imidlertid på at vedtaket innebar en innskjerpelse av praktiseringen av hvilke land det ble gitt eksportlisens til. Eksporten av ammunisjon til Kina mens landet både var rammet av borgerkrig og var i militær strid med Japan, tyder på at det før 1935 ikke fantes noe hinder for eksport til land som var i krig eller borgerkrig. Nedtrappingen av eksportvolumet fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker etter 1935-36 tyder også på at de politiske myndigheter ble mer restriktive når det gjaldt å tillate eksport til konfliktfylte områder.

Stortingsvedtaket må også sees på bakgrunn av den almene internasjonale lovgivingen. Vedtakets innhold var parallelt med Folkeforbundets forslag til eksportregler og flere medlemsland hadde allerede innført tilsvarende regelverk. For eksempel innførte Sverige tilsvarende bestemmelser 20. juni 1935,<sup>55</sup> og USAs Senat vedtok en lignende lov 13. mai samme år.<sup>56</sup>

Vedtaket i 1935 ga en prinsipiell tilslutning til Folkeforbundets linje, og det var de som var skeptiske til eksport av våpen og ammunisjon som vant frem med sitt synspunkt. Likevel, i den konkrete saken hadde forkjemperne for en liberal eksportpraksis fått gjennomslag. Og komitéen som ble nedsatt for å studere hvordan de militære bedriftene kunne legge om til sivil produksjon, konkluderte med at Raufoss Ammunisjonsfabrikker bare kunne overleve ved at bedriften fortsatt fikk tillatelse til å søke kunder på utenlandske markeder. Våpeneksporten fortsatte.

## Stortingsvedtaket 1959

Det var Stortingets vedtak fra 1935 som var rådende retningslinjer for Regjeringen og administrasjonen. Saksbehandlerne i Utenriksdepartementet glemte imidlertid vedtaket som var fattet før krigen. I 1958 ga regjeringen tillatelse til å selge ammunisjon til det reaksjonære Batistaregimet på Cuba mens landet var i borgerkrig. Ammunisjonen kom ikke frem til Cuba før Castro hadde overtatt makten, og da det ble offentlig kjent i Norge at myndighetene hadde tillatt denne eksporten, utløste saken en ny stortingsdebatt om praktiseringen av lovverket i 1959. Myndighetene hadde forut for Cuba-saken foretatt en avveining mellom økonomiske, sikkerhetspolitiske og moralske argumenter. Tillatelsen til eksport til Cuba var et resultat av at Regjeringen hadde valgt å vektlegge økonomiske argumenter i sterkere grad enn opposisjonen på Stortinget ville akseptere. Regjeringen måtte avfinne seg med at den for fremtiden måtte ta større hensyn til andre forhold. Debatten førte til et vedtak som modifiserte, men i hovedsak fastslo at de retningslinjene som var trukket opp i vedtaket fra 1935, fortsatt skulle gjelde.

Dette var ikke selvsagt. Internasjonal politikk, og Norges plass i denne, var i slutten av 1950-årene fullstendig endret i forhold til situasjonen i 1935. Den svært komplekse situasjonen i Europa i 1930-årene var avløst av en maktpolitisk todeling og 'kald krig'. Norge var militært og politisk integrert i NATO, og norsk militærindustri var en del av NATOs militære forsyningsapparat. I denne rustningstiden stod 'fredsidéen' fra 1930-årene om at opprustning førte til krig svakt i politisk debatt. Forståelsen av hva som hadde ført til utbruddet av andre verdenskrig hadde ført til at oppdemningspolitikken fikk aksept. Opprustning var nødvendig for å demme opp for Sovjetunionen; derfor var også militær produksjon en nødvendighet for å hindre krig. Eksport av våpen, ammunisjon og militært utstyr innenfor NATO var i denne situasjonen prinsipielt uproblematisk. Salg til Warsawapaktland var utenkelig. Det var derfor områder utenfor Europa som kunne by på vurderingsproblemer for dem som tildelte lisenser for eksport av våpen og ammunisjon. Salg av ammunisjon til Midt-Østen

og Nord-Afrika skapte i 1950-årene betydelige sikkerhetspolitiske komplikasjoner.

Integrasjonen i NATO førte med seg en oppbygging av norsk militærindustri i 1950-årene med støtte fra USA. Gjennom dette fikk militær eksport økende økonomisk betydning, og særlig fikk utførsel av ammunisjon fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk betydning for landets knappe dollarinntekter. Betydningen av militær eksport for valutaintjening forsterket de *økonomiske argumenter* for å opprettholde og utvide en eksportorientert våpenindustri.

De tradisjonelle betenkeligheter med å bli involvert i internasjonal våpenhandel hadde fortsatt en solid posisjon i norsk politikk i etterkrigstiden. Tildeling av eksportlisenser måtte ta hensyn til den *tradisjonelle skepsisen til våpenindustri* spesielt i arbeiderbevegelsen, men også i religiøse miljøer og til dels i verdikonservative politiske miljøer. I Utenriksdepartementet var det også i 1950-årene frykt for at våpeneksport ville føre til *utenrikspolitiske komplikasjoner*. Men i likhet med i 1930-årene fikk disse innvendingene bare delvis gjennomslag ved behandlinger av lisensøknader i regjeringen. Det var først og fremst ved salg til Midt-Østen at den norske regjering valgte å si nei til søknader om eksportlisens. Når det gjaldt salg til Latin-Amerika, Afrika eller Det fjerne østen var regjeringen mindre skeptisk.

Et nytt aspekt ved internasjonal våpenhandel var kommet til i etterkrigstiden. Gjennom oppbyggingen av NATO ble militær industri en del av fellesforsvaret, og våpenhandel ble en viktig del av den vestlige militære integrasjon. Spørsmålet om eksport av våpen og ammunisjon fikk betydelige *sikkerhetspolitiske aspekter*.

### **Våpenhandel i 'kald krig'**

'Den kalde krigen' skapte nye rammebetingelser for internasjonal våpenhandel. Europa ble igjen sentrum for en omfattende opprustning innenfor rammene av NATO og Warszawa-pakten. Delingen av Europa førte til to helt atskilte markeder

for våpenhandel. I Vest-Europa sto USA fra 1948 for en omfattende overføring av militært utstyr gjennom Våpenhjelpen. Norge alene mottok varer for omkring 6 milliarder kroner frem til slutten av 1960-årene.

Handel med strategiske varer, deriblant våpen og militært utstyr, ble en del av den kalde krigens politikk. På vestlig side ble bremsing av teknologioverføring en måte å svekke den militære styrke i østblokken på. COCOM ble etablert for å kontrollere handelen østover, og kan betraktes som det sentrale virkemidlet for kontrollen med handel med strategiske varer under den kalde krigen: Kontrollen rettet seg mot salg til Østblokken, mens handel til ikke-kommunistiske regimer ikke var underlagt internasjonale avtaler.<sup>57</sup> Etterkrigstiden skiller seg på denne måten klart ut fra mellomkrigstidens forsøk på å få til en generell begrensing av våpenhandelen.

Fra stormaktenes side ble overføring av våpen og militært materiell en viktig del av sikkerhetspolitikken. Salg og overføringer ble brukt for å knytte regimer til seg, eventuelt for å hindre at motparten fikk innpass og innflytelse med sine leveranser. Våpenhandel ble slik en viktig del av den kalde krigen også utenfor det sentrale konfliktområdet i Europa.

Opprustningen av Europa fikk konsekvenser for militærindustri og -eksport. Våpenleveransene fra USA besto i hovedsak av materiell fra andre verdenskrig. Da USA ble involvert i Koreakrigen ble overskuddsmateriellet overført til krigsområdet i Asia. I stedet satset USA på oppbygging av en vest-europeisk militærindustri og bidro til finansieringen gjennom flere ulike programmer. Det første programmet ble kalt Additional Munition Program (AMP) og var en direkte støtte til investeringsformål. Fra 1952-53 overtok Off-Shore Procurement (OSP); et program der USA kjøpte produksjonen fra europeiske bedrifter, betalte i dollar og anvendte det innkjøpte militærmateriellet i europeiske NATO-land. Programmet fikk dermed en dobbel funksjon. Det bidro både til oppbygging av militærindustriell kapasitet og til å tilfredsstille Vest-Europas behov for dollar.

I denne utviklingen kom økonomiske hensyn til å få stor plass i Regjeringens behandling av lisenser for eksport av

spesielt ammunisjon. Oppbyggingen av de militære fabrikkene førte til at bedriftene utgjorde pressgrupper i forhold til myndighetene i spørsmålet om å liberalisere eksportpolitikken. Både valutaspørsmålet og frykten for arbeidsløshet ble brukt som argumenter for å opprettholde og utvide eksportomfanget. Det var først og fremst Raufoss Ammunisjonsfabrikker som brukte sysselsettingsproblemene som argument for eksporttilatelse. Både fabrikkledelsen og fagforeningene informerte om antall ansatte som måtte sies opp eller permitteres dersom lisens ikke ble gitt. Mest eksplisitt kom dette argumentet frem i oktober 1959 i forbindelse med spørsmål om lisens til Venezuela som regjeringen hadde avslått. Det førte til at Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund skrev brev til Regjeringen der den ble bedt om å vurdere saken på nytt. Regjeringen sto fast på sitt standpunkt i denne saken, men satte ned et partiutvalg bestående av Jens Chr Hauge, Finn Moe og formannen i Jern- og metallarbeiderforbundet for å utrede spørsmålet om militær eksport.<sup>58</sup>

### 'Off-Shore'- eksport

Etter krigen og frem til 1953 foregikk det i de statlige militære bedriftene en omlegging i retning av sivil produksjon. Fra 1953 begynte opprustningen av norsk forsvarsindustri. De amerikanske programmene for oppbygging av europeisk militær produksjon (AMP og OSP) førte til at Raufoss Ammunisjonsfabrikker fikk høyeste prioritet blant de norske fabrikkene. En omfattende utbygging fant sted for amerikanske midler i 1950-årene, og fabrikkene leverte store mengder ammunisjon til det norske forsvar og noe til andre NATO-land. Det meste av produksjonen ble registrert som eksport til USA fordi amerikanske myndigheter finansierte kjøpene.<sup>59</sup>

Gjennom tilsvarende internasjonale programmer ble Kongsberg Våpenfabrikk også en eksportbedrift for våpen. Bedriften fikk en kontrakt gjennom NATO på antiluftskyts av typen Bofors-kanoner L/70 som også ble finansiert fra USA. Frem

til ca 1970 var den norske våpeneksporten derfor meget oversiktlig og hovedsaklig konsentrert til to statlige bedrifter.<sup>60</sup>

Tabell 3

Militær eksport fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk og militært salg fra Kongsberg Våpenfabrikk 1951-1960. (Mill. kr.)<sup>61</sup>  
(Eksport i form av OSP-kontrakter i parentes)

	Raufoss Ammunisjonsfabrikk (mil. eksport)	Kongsberg Våpenfabrikk (utenlandske bestillinger)
1951		7 ( 0)
1952		0 ( 0)
1953		2 ( 0)
1954		17 ( 2)
1955	62 (62)	7 ( 0)
1956	38 (38)	24 ( 1)
1957		19 (21)
1958	62 (13)	(21)
1959	40 ( 2)	
1960	13 ( 3)	

Det var disse to bedriftene som hovedsaklig utgjorde det norske bidraget til oppbyggingen av en europeisk militærindustri og til norsk våpeneksport i 1950-årene. De ble fra midten av 1950-tallet meget avhengig av det militære marked, og spesielt av eksportmarkedet. Kongsberg Våpenfabrikk var den minste av bedriftene. Fra en omsetning på 13 millioner i 1952 økte den til ca. 60 millioner 1959-61. I begynnelsen av 1950-årene var våpenfabrikken nærmest en ren sivil bedrift, mens mer enn 2/3 av omsetningen var av militær karakter omkring 1960.

Den omfattende oppbyggingen av ammunisjonsfabrikken på Raufoss førte til at omsetningen ved bedriften økte fra 43 millioner kr i 1952 til 119 millioner kr i 1958. Av dette gikk 86 millioner til militære formål, derav 62 millioner til utlandet. Frem til 1957 var USA en sikker avtaker gjennom OSP-programmet,<sup>62</sup> men fra 1958-59 ble de amerikanske innkjøpene trappet ned og Raufoss ble derfor mer avhengig av kommer-



siell eksport. Antall sysselsatte ved fabrikken steg fra ca 1.300 i 1952 til 2.200 i 1956.

Programmet ble trappet ned i andre halvdel av 1950-årene; mens Raufoss Ammunisjonsfabrikker leverte for 62 millioner kroner i 1955 var OSP-leveransene i 1959 nede i 1,5 millioner kr.<sup>63</sup> Fra 1957-58 ble bedriften derfor 'tvunget' til å søke nye markeder for sin håndvåpenammunisjon for å utnytte den utbygde produksjonskapasiteten. Fabrikken fant kunder utenom NATO-området og Europa, og utviklet en kommersiell handel på linje med den som hadde funnet sted i 1930-årene. Internt i regjeringen og i Utenriksdepartementet skapte bedriftens søknader om lisens til nye markeder betydelig debatt og konflikt.

### **Salg utenfor NATO**

Det var i 1950-årene stor etterspørsel etter relativt lette og enkle våpen og ammunisjon. Politisk selvstendighet for tidligere kolonier, lokale kriger og indre uro i flere deler av verden, førte i siste halvdel av 1950-årene til nye og større markeder for militært utstyr. Det førte i sin tur til et økt press på den norske regjering for å gi lisenser på eksport av våpen og militært materiell til en rekke land utenfor NATO og Europa. Det kom henvendelser til norske militære bedrifter, dels til forsvaret og i enkelte tilfeller direkte til politiske myndigheter om å få kjøpe ammunisjon og brukte våpen. Den fremste eksportør var fortsatt Raufoss Ammunisjonsfabrikk.

I Midt-Østen var det allerede i 1950-årene et stort marked for våpen og ammunisjon. Blant landene i regionen sto Israel i en særstilling i norsk politikk. Allerede fra 1948-49 var det en sterk pro-israelsk opinion i Norge og spesielt i norsk arbeiderbevegelse.<sup>64</sup> I 1952 ble den norske Materielldirektøren, Johan Koren Christie, forspurt av den israelske militærattaché i London om kjøp av mauser-geværer. Det var et stort overskudd av slike i Norge, og store partier ble solgt til private våpenhandlere. Israel fikk imidlertid ikke kjøpt geværer fra Norge. Den generelle positive holdning til den nye staten

kunne ikke motvirke at utenrikspolitiske hensyn førte til avslag på henvendelse om våpenhandel mellom Norge og Israel.<sup>65</sup>

En større sak kom opp i 1955 da Israel ønsket å kjøpe 33 norskeide Vampire-fly. På grunn av den spente situasjonen inntok Norge på dette tidspunkt et standpunkt om ikke å eksportere militærutstyr til noe land i Midt-Østen. Flyene ble solgt på det private kommersielle våpenmarkedet og det gikk rykter om at en del av flyene til slutt havnet i Israel.<sup>66</sup> I 1956 ble den norske forsvarsråden spurt av israelske myndigheter om Norge kunne levere tyske luftvernkanoner fra andre verdenskrig med ammunisjon og dessuten feltartilleriammunisjon. Regjeringen og særlig utenriksminister Halvard Lange la vekt på at Norge på det tidspunkt var i ferd med å sende FN-tropper til Gaza. Å eksportere våpen til Israel ville vanskeliggjøre forholdene til araberstatene. Utenriksministeren foretrakk derfor et arrangement med britiske myndigheter "således at en herfra kunne overlate en del av det materiell som det norske forsvar ønsket å skille seg av med".<sup>67</sup> I dette lå en forståelse av at Israels militære situasjon var i ferd med å forverre seg, men at Norge på grunn av sin FN-rolle ville holde seg utenfor et direkte engasjement.<sup>68</sup>

Den viktigste eksportsaken i forholdet til Israel gjaldt tungtvann for igangsetting av en israelsk atomreaktor. Forhandlingene fant sted i 1958-59 og gjaldt 25 tonn tungtvann fra Norsk Hydro og reaktordeler fra Noratom A/S. Norsk Hydro var skeptisk til salget fordi bedriften fryktet reaksjoner fra arabiske stater der Norsk Hydro hadde store interesser gjennom salg av kunstgjødsel. Den norske regjering var likevel innstilt på å selge til Israel og utarbeidet en kontrakt som skulle sikre at tungtvannet bare ble brukt til fredelige formål.<sup>69</sup> Israel godtok ikke de norske kravene, og igjen ble en ordning der Storbritannia påtok seg eksport av norske produkter foreslått: Israel kunne kjøpe tungtvannet direkte fra Storbritannia fordi partiet fysisk befant seg i Storbritannia. 15. januar 1959 besluttet regjeringen å avslå søknaden fra Israel, "men samtidig antyde at den israelske regjering jo vil kunne prøve å overta det nevnte kvantum tungtvann fra England via Frankrike".<sup>70</sup> Avslagene om leveranser til Israel hadde klare

utenrikspolitiske årsaker. Det var frykten for reaksjonene i araberverdenen som lå bak. I denne situasjonen var det hensiktsmessig å skjule den norske støtten bak britisk aktivitet.

Også arabiske land ønsket å kjøpe våpen og militærutstyr fra Norge i årene etter 1956. Jordan ønsket å kjøpe maskingeværer og rifler, Yemen og Kuwait ønsket geværammunisjon.<sup>71</sup> Fra Irak kom det i 1956 søknad om kjøp av ammunisjon til 40 mm Bofors L/60-kanoner og i 1959 om maskingeværammunisjon.<sup>72</sup> Myndighetene avsto alle disse søknadene, og Norge holdt seg således utenfor det sentrale konfliktområdet i Midt-Østen,<sup>73</sup> men ble mer engasjert i konfliktene i Nord-Afrika der spesielt Frankrikes krig i Algerie skapte utenrikspolitiske komplikasjoner.

Vinteren 1959 fikk Raufoss Ammunisjonsfabrikk en henvendelse fra Tunis om en leveranse på 5 millioner stk 9 mm patroner til en verdi av 1,5 millioner kroner. Fabrikken opplyste at sysselsettingssituasjonen fortsatt var vanskelig ved den militære delen av bedriften. Leveransen ville derfor bidra til å hindre oppsigelser.<sup>74</sup> Regjeringen tok opp saken på regjeringskonferansen 13. januar 1959 og fant ingen grunn til å avslå lisenssøknaden. En av grunnene var nok at USA og Storbritannia også eksporterte våpen til Tunis. Dette gjorde det lettere for norske myndigheter å gi eksporttillatelse.<sup>75</sup>

Utenriksminister Lange innså at salget kunne skape forviklinger i forholdet til Frankrike og ønsket å informere den franske regjeringen om vedtaket.<sup>76</sup> Etter overlegninger i Utenriksdepartementet fant en det imidlertid ikke ønskelig aktivt å informere Frankrike dersom det ikke kom noen forespørsel om dette.<sup>77</sup> Den franske regjering reagerte meget sterkt på den norske eksporttillatelsen da den ble kjent med saken. Den norske ambassadøren ble innkalt til den franske statsminister som henstilte om at Regjeringen trakk tillatelsen tilbake.

Reaksjonen hadde sin bakgrunn i frykten for at ammunisjonen ville havne hos opprørsstyrkene i Algerie. Frankrike nøyde seg ikke med å reagere mot Norge. Også NATOs generalsekretær Paul Henri Spaak ble innkalt til statsminister Michel Debré. Han meddelte NATOs øverste representant at

ammunisjonsleveransene fra Norge og USA var i ferd med å skape "en krise av alvorligste art innenfor NATO".<sup>78</sup> Salg av ammunisjon til Nord-Afrika skapte således betydelige problemer av utenrikspolitisk karakter.

Frankrike var ikke den eneste av kolonimaktene som kom opp i konflikter med NATO-allierte om våpenleveranser til regimer som ønsket frigjøring. Indonesia henvendte seg fra 1957 til en rekke land for å få kjøpe våpen, samtidig som det var stor uro i den nederlandske kolonien Vest-Irian etter opprettelsen av en kommunistisk geriljabevegelse. Også norske bedrifter fikk henvendelse fra indonesiske myndigheter, og dette førte til en reaksjon fra den nederlandske ambassadør i Norge. Han mente at våpnene ville kunne bli brukt i kampen om Vest-Irian.<sup>79</sup> Da Raufoss Ammunisjonsfabrikk søkte om eksport av 250 tonn krutt til en verdi av 3 millioner kr i mai 1959, ga regjeringen likevel sitt samtykke.<sup>80</sup>

I mars 1959 ble spørsmålet tatt opp i NATOs Råd i Paris. Nederland gikk inn for at det skulle være faste retningslinjer for eksport til Indonesia, men bl.a. Norge og Canada motsatte seg dette. Norge foretrakk at NATO-landene skulle forplikte seg til konsultasjoner i slike spørsmål.<sup>81</sup> Reaksjonen på leveransene til Tunis førte imidlertid til at den norske legasjonen ved NATO på nytt ble pålagt å ta opp spørsmålet om leveranser av våpen og ammunisjon til urolige områder i NATOs Råd i slutten av juli 1959.<sup>82</sup>

### 'Cuba-saken'

Mens salgene til Tunis og Indonesia fikk utenrikspolitiske konsekvenser ved at Norge ble trukket inn i pågående konflikter som berørte andre NATO-medlemmer, var det salg til Latin-Amerika som fikk politiske følger på hjemmebane. Dette var et kontinent som var politisk urolig og med mange 'mystiske affærer'.<sup>83</sup> I 1957 fikk Utenriksdepartementet en henvendelse om eksporttillatelse for våpen og ammunisjon til Venezuela og Paraguay. Undersøkelser om mottakerne viste at de adresser og firmaer som var oppført som mellommenn ikke

eksisterte, og at myndighetene heller ikke hadde hørt om ordren. Dette førte til spekulasjoner om den egentlige mottaker var Argentinas ex-diktator general Peron.<sup>84</sup>

Den Dominikanske Republik, som var styrt av diktatorfamilien Trujillo, forhandlet via et norsk skipsmeglerfirma vinteren 1959 om kjøp av tre fregatter av Sleipner-klassen fra den norske marinen. Amerikanske myndigheter var koplet inn, og forhandlingene kommet langt før Utenriksdepartementet i april ga endelig avslag. Omtrent samtidig ble en uformell henvendelse om salg av ammunisjon til Den Dominikanske Republik også avslått. Bakgrunnen var den reaksjon som et salg til Cuba hadde skapt.<sup>85</sup> Cuba-saken var den første av saker som omfattet eksport av ammunisjon til land utenom NATO som ble kjent i opinionen og som førte til debatt om norsk eksportpolitikk. Den kom til å bli den utløsende årsak til Stortingsvedtaket om retningslinjer for våpeneksport i 1959.

I slutten av 1958 søkte Raufoss Ammunisjonsfabrikker om tillatelse til å eksportere håndgranater, gevær- og maskingeværammunisjon til Haiti og Cuba. I Utenriksdepartementet var det skepsis til å selge våpen og ammunisjon til Cuba på grunn av opprørstilstandene i landet, og departementet avsto søknaden.<sup>86</sup> Utenriksdepartementet mente det hadde ført en konsekvent politikk om ikke å gi lisenser til eksport av våpen og ammunisjon til land i Midt-Østen og Nord-Afrika, og at myndighetene burde følge samme linje overfor Latin-Amerika. Søknaden burde derfor avslås i samsvar med "Norges prinsipielle retningslinjer".<sup>87</sup>

Raufoss Ammunisjonsfabrikker fulgte likevel opp med ny søknad kort tid etter. Det ble der argumentert med at leveransen

*"vil være av vesentlig betydning når det gjelder beskjeftigelsessituasjonen på Raufoss, idet vi derved vil kunne unngå ytterligere oppsigelser av arbeidere innen den militære sektor før jul".<sup>88</sup>*

Dette ble senere presisert til å gjelde 250 personer i én måned.<sup>89</sup>

Saken ble tatt opp med State Department i USA som opplyste at USA det siste halvåret ikke hadde levert våpen, ammunisjon og militært utstyr til Cuba fordi landet ønsket å unngå å bli trukket inn i konflikten i landet. Det hadde derimot Storbritannia, Belgia og Italia gjort, og den amerikanske regjering ville ikke motsette seg at også Norge leverte militært utstyr til Batista-regimet.<sup>90</sup> Også Danmark hadde solgt ammunisjon til Cuba, noe som forøvrig hadde vakt sterke reaksjoner i danske media i november samme år.<sup>91</sup>

Saken ble lagt frem på regjeringskonferansen 4. desember. Regjeringen valgte på grunn av frykten for arbeidsløshet å gi lisens på tross av forventet kritikk i norsk presse og i det politiske miljø. Fabrikken hadde imidlertid ikke tilstrekkelig ammunisjon på lager, og Batista-regimet på Cuba hadde behov for en rask leveranse. Bedriften hadde i lengre tid fått låne ammunisjon fra forsvarets lager i de tilfellene der det var vansker med gjennomføring av delleveranser. Raufoss Ammunisjonsfabrikker hadde i april 1958 lånt 30.000 håndgranater i forbindelse med en ordre til Vest-Tyskland. Av disse ble 10.000 sendt til Cuba i desember 1958. I tillegg fikk bedriften i desember låne ca 2,5 millioner 7,62 mm skudd og 220.000 stk 12,7 mm skudd for viderekjøp til Cuba.<sup>92</sup>

Den 22. desember dro det nederlandske skipet "Sporonia" fra Drammen med leveransen til Cuba. På Cuba var det uro og opprørstendenser mot Batista-regimet som drev utbredt tortur og undertrykking. Det var tale om borgerkrigstilstander i landet i 1958, og lisens for utførsel ble gitt i denne situasjonen. Da skipet kom frem hadde allerede Fidel Castro hatt kontroll over Cuba i tre uker. Det var dermed et annet regime som mottok den norske ammunisjonen enn det som hadde bestilt den. Da handelen ble kjent førte den - som regjeringen hadde forventet - til reaksjon i norsk presse og blant politikere. Regjeringen fikk i februar 1959 spørsmål om hvilke kriterier som ble lagt til grunn for salget. Dette skapte en sterk debatt på regjeringsmøtet 24. februar, og justisminister Jens Haugland ønsket i sitt svar til Stortinget å gi uttrykk for at regjeringen hadde fraveket reglene ut fra "en vurdering av forholdene på Cuba og under hensyn til sysselsettings-

situasjonen".<sup>93</sup> Den siste formuleringen skapte politiske komplikasjoner. Stortingsvedtaket i 1935 hadde ikke gitt uttrykk for at norske økonomiske interesser skulle tas i betraktning i forbindelse med lisenser til eksport av våpen og ammunisjon.

### **Rot i saksbehandlingen**

Etter loven av 1927 sorterte eksportkontrollen under den Sivile Våpenkontroll i Justisdepartementet. Formelt sto denne ordningen ved lag også etter andre verdenskrig, men Justisdepartementet beskrev eksportkontrollen etter krigen som "noe summarisk" - dvs at det i praksis ikke hadde vært utført noen kontroll fra departementets side. Reelt var kontrollarbeidet flyttet til Handels- og Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet utarbeidet egne retningslinjer som i hovedsak var i overensstemmelse med 1935-vedtaket. Det hadde basert sine vurderinger på interne notater fra 1956 og 1959 og utarbeidet "Utenriksdepartementets prinsipielle innstilling til eksport av ammunisjon og krigsmateriell".<sup>94</sup>

Samtidig med at saksgangen forandret seg, ble Stortingsvedtaket fra 1935 'glemt' i de saksbehandlende organer. Det gjaldt både Justis- og Utenriksdepartementet. Det er åpenbart at byråkratiet i Utenriksdepartementet og Justisdepartementet ikke kjente til at det lå et stortingsvedtak til grunn for de gjeldende bestemmelser for vurdering av eksportlisens. I Utenriksdepartementet oppfattet man kriteriene utelukkende som interne retningslinjer. En slik oppfatning gjorde det politisk mulig for regjeringen å gå utover departementets kriterier og foreta en selvstendig politisk vurdering av hvilke forhold som burde vektlegges i forbindelse med lisenssøknader. Regjeringen mente derfor at den hadde formell politisk rett til å bruke argumentet om å sikre arbeidsplasser på Raufoss som hovedbegrunnelse for å gjøre unntak fra eksportreglene. Hadde den hatt kjennskap til Stortingsvedtaket fra 1935, ville dette ikke ha vært tilfelle.

Justisministeren viste derfor ikke direkte til Stortingets vedtak fra 1935 da han orienterte om salget til Cuba i Stor-

tinget 3. mars 1959. Derimot fremhevet han at en fulgte "det alminnelige prinsipp at det ikke bør eksporteres våpen og ammunisjon til områder som er i krig eller borgerkrig". Dette innebar at man i prinsippet fulgte visse retningslinjer, men ikke at disse var trukket opp av Stortinget. Han fremhevet derfor at regjeringen hadde valgt å legge vekt på sysselsettingsproblemene på Raufoss.

Manglende kjennskap til Stortingsvedtaket ble understreket av statsminister Einar Gerhardsen på regjeringskonferansen 12. mars 1959:

*"Statsministeren pekte også på at Regjeringen ikke var blitt gjort oppmerksom på stortingsvedtaket av 12. april 1935 om eksport av våpen og ammunisjon".<sup>95</sup>*

Saksbehandlerne hadde således ikke vært i stand til å orientere utenriksministeren og dermed regjeringen om 1935-vedtaket. Informasjonen om stortingsvedtaket fikk regjeringen via Raufoss Ammunisjonsfabrikker som orienterte statsministeren.<sup>96</sup>

Statsminister Gerhardsen ga klart uttrykk for sin misnøye med Utenriksdepartementets saksbehandling på regjeringskonferansen 12. mars 1959.<sup>97</sup> Det var ille nok at Arbeiderparti-regjeringen hadde akseptert å sende ammunisjon til Batista-regimet. Verre var det at regjeringen uten selv å være klar over det hadde overtrådt et tidligere stortingsvedtak. Dette gjorde situasjonen parlamentarisk problematisk. Partiet måtte bruke sterke midler for å holde den interne partikontrollen.

Statsministeren ønsket å rydde opp i de formelle og reelle forhold mellom departementene i forbindelse med søknader om lisens for eksport av våpen og ammunisjon. Utenriksdepartementet burde få en mer sentral plass i behandlingen på bekostning av Justisdepartementet. Også Forsvarsdepartementet burde delta i prosessen, og endelig måtte regjeringen på et tidligere tidspunkt i saksbehandlingen få forelagt søknader det var tvil om.<sup>98</sup>

Utenriksminister Lange var den som måtte ta kritikken for lite profesjonell saksbehandling på regjeringsmøtet. Det førte

til at han tok et oppgjør med egne byråkrater. Den 12. mars 1959 innkalte han alle saksbehandlere som hadde militær eksport som arbeidsfelt til sitt kontor og understreket at departementet for ettertiden måtte påse at den riktige behandlingsform ble fulgt og at bedriftene fulgte fastlagte prosedyrer.<sup>99</sup>

## Stortingsdebatten 1959

Den 11. mars ble saken tatt opp til debatt i Stortinget. Det ble en langt mer intens og langvarig debatt enn i 1935. Stortinget drøftet saken fra kl 10 til kl 16.10, og da falt et mistillitsforslag mot regjeringen med 71 mot 79 stemmer.

Debatten kom til å dreie seg om to forhold. Det ene gjaldt spørsmålet om regjeringen hadde fulgt retningslinjene fra 1935 da lisens for eksport til Cuba ble gitt. Det andre spørsmålet omfattet den manglende orientering Justisminister Haugland hadde gitt Stortinget om eksporten til Cuba da saken ble tatt opp i Stortinget første gang.<sup>100</sup> Det var dermed tvil både om regjeringen hadde fulgt Stortingets vedtak og om den hadde overholdt sin informasjonsplikt.

Disse forhold gjorde saken til en alvorlig påkjenning for regjeringen, særlig fordi det var sterk motstand innad i Arbeiderpartiet mot at det var gitt lisens fra deres egen regjering til et så reaksjonært regime som Batistas. Flere av opposisjonens talere konsentrerte seg om spørsmålet: Hva var Utenriksdepartementets råd til regjeringen angående salget til Cuba. De konsentrerte seg således om regjeringen hadde gått ut over de råd som departementet hadde gitt, som var at eksportlisens ikke burde ha vært gitt. Saken ble dermed et spørsmål om regjeringen bevisst hadde satt seg ut over Stortingets vedtak fra 1935.<sup>101</sup>

Det var også vanskelig for regjeringen å innrømme at administrasjonen ikke hadde kjent til retningslinjene fra 1935, at regjeringen følgelig heller ikke hadde fulgt dem, og at det var derfor regjeringen hadde vektlagt sysselsettingshensyn fremfor de kriterier Stortinget hadde fastlagt i 1935. Admini-

strasjonens manglende kjennskap til gyldige Stortings-vedtak førte således til en vanskelig parlamentarisk situasjon for regjeringen.

Stormløpet mot regjeringen førte til et behov for å sikre at ingen fra Arbeiderpartiet støttet opposisjonen. Det kunne føre til regjeringsskifte. Arbeiderpartiets parlamentariske leder, Nils Hønsvald, ønsket å binde Arbeiderpartirepresentantene:

*"Det vil neppe noen gang hende at noen representant for Arbeiderpartiet stemmer for et borgerlig mistillitsforslag rettet mot sitt eget partis regjering. Hvis Arbeiderpartiet av en eller annen grunn ønsker regjeringsskifte eller endring i Regjeringens sammensetning, fremmes dette ønske på annen måte enn ved åpent mistillitsvotum i Stortinget".<sup>102</sup>*

Formuleringen skapte uttrykket 'den hønsvaldske parlamentarisme' og førte til betydelig reaksjon og indignasjon i Stortinget. Opposisjonen tok dette som uttrykk for det de mente hadde vært Arbeiderpartiets sanne ansikt i etterkrigstiden: partiet hadde redusert Stortingets makt i det politiske system betraktelig og partiapparatet hadde overtatt som samfunnets reelle maktsentrum.

Forholdet mellom Storting, regjering og parti ble debattens prinsipielle tema, og mange av debattens 'tunge' deltakere konsentrerte seg om dette. Dermed kom diskusjonen ikke først og fremst til å dreie seg om fremtidige våpeneksportregler. Det var en utbredt enighet i Stortinget, både i Arbeiderpartiet og opposisjonen, om at vedtaket fra 1935 i hovedsak dekket de synspunkter som fortsatt gjorde seg gjeldende i det norske folk.

## Holdninger til eksport

Det fantes likevel enkelte stortingsrepresentanter som var opptatt av den konkrete sak: Hvem burde få kjøpe våpen og ammunisjon fra Norge? Mange av grunnholdningene fra debatten i 1935 kan gjenkjennes i 1959, og det er påfallende

at den nye sikkerhetspolitiske situasjonen med 'kald krig' og norsk NATO-medlemskap ikke synes å ha påvirket argumentasjonen i særlig grad. Det er påtakelig at f.eks. Arbeiderpartiets sikkerhetspolitiske opposisjon tilknyttet 'Orienteringskretsen' og som fra 1958 hadde utgjort en meget aktivt gruppe, ikke tok ordet i debatten om Cuba-saken. Det gjenspeiler den strenge linje som partiledelsen valgte å kjøre i denne saken.

Ut fra saksbehandling og offentlig debatt kan vi likevel trekke frem enkelte synspunkter på våpeneksport som gjorde seg gjeldende i slutten av 1950-årene. For det første er det utpreget likhet i regjeringenes vektlegging av lokale *sysselsettingshensyn* både i 1935 og 1959. På tross av nesten ubetydelig generell arbeidsløshet i 1950-årene, valgte regjeringen å ta hensyn til de lokale forhold på Raufoss i forbindelse med nedtrappingen av OSP-programmet. Presset mot regjeringen for å ta slike hensyn, ble forsterket ved at fagbevegelsen gjennom Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund henvendte seg direkte til regjeringen med anmodning om at tillatelse til eksport ble gitt. Bedriftenes posisjon i forhold til regjeringen ble også styrket ved at det satt ledende Arbeiderparti- og LO-folk i styrene til bedriften.<sup>103</sup> De var i stand til å legge betydelig uformelt press på de politiske myndighetene.

Tillatelse til eksport av ammunisjon og våpen ble i siste halvdel av 1950-årene ofte gitt under tvil. Tvilen hadde sin årsak dels i andre staters indrepolitiske forhold og dels i frykt for utenrikspolitiske problemer. Når reaksjonen mot salget til Cuba ble så sterk, skyldtes det at Batista-regimet fremsto som en eksponent for den type politisk styring som demokratiske politiske bevegelser tok avstand fra. Spesielt var det en sterk kritisk holdning i arbeiderbevegelsen fordi Batista-regimet undertrykte og utnyttet arbeidere og fattige. Det innebærer at det ble lagt en noe større vekt på indrepolitiske forhold i kjøperland i 1950-årene enn før krigen. Dette kom klart til uttrykk i Stortinget i 1959.

De politiske avveiningene om eksport til Midt-Østen og Nord-Afrika viser at både forholdet til andre NATO-land og til arabiske land/ Israel hadde ført til en avgrensning av hvilke land norsk industri fikk eksportere til. Når regjeringen strakk

seg langt i å gi Raufoss Ammunisjonsfabrikker tillatelse til å eksportere ammunisjon til en rekke land i Nord-Afrika og Latin-Amerika i siste halvdel av 1950-årene, tyder dette på at regjeringen var villig til å prioritere de lokale økonomiske hensyn selv når den var klar over at eksporten kunne føre til utenrikspolitiske komplikasjoner (som i forholdet til Frankrike ved eksport til Tunis) eller innenrikspolitiske problemer (som ved salget til Cuba).

### Stortingsvedtaket i 1959

Stortingsdebatten endte med at Stortinget tok til etterretning statsminister Gerhardsens presisering av våpeneksportlovene:

*"Det skal ved avgjørelsen legges avgjørende vekt på de utenrikspolitiske vurderinger, og 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 der det er borgerkrig".<sup>104</sup>*

Arbeiderpartiets parlamentariske leder Hønsvold la frem følgende forslag til vedtak:

*"Stortinget tar til etterretning den erklæring som statsministeren på regjeringens vegne har lagt frem. Stortinget vil sterkt understreke det prinsipp at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må finne sted etter en omhyggelig vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. Denne vurdering må etter Stortingets mening være avgjørende for om eksport skal finne sted".<sup>105</sup>*

Det ble gitt uttrykk for at vedtaket i 1959 var en presisering av 1935-vedtaket og ikke kom som en erstatning av dette. Dette innebar at Stortingets intensjon var, på oppfordring fra Regjeringen, å bekrefte det tidligere vedtaket. Formuleringene som Stortinget sluttet seg til avvek imidlertid noe fra 1935-

vedtaket, noe som fikk reell betydning for vurdering av tildeling av lisenser på senere tidspunkt.

I forhold til vedtaket fra 1935, innebar endringen først og fremst at en fra nå av skulle foreta en "omhyggelig vurdering av de utenriks- og innerikspolitiske forhold". Innebar dette en innskjerping eller en liberalisering? John Kr. Skogan har hevdet at dette innebar en ny potensiell beskrenkning for våpen- og ammunisjonseksport.<sup>106</sup>

Men også den siste formuleringen ble endret i 1959-vedtaket. Mens det tidligere ikke kunne selges våpen og ammunisjon til *land* der det var krig eller borgerkrig eller som var truet av krig, gjaldt dette etter 1959 geografiske *områder*. Det kan også for denne endringen være et spørsmål om den innebar en innskjerping av eksportregelverket. De fleste oppfattet det slik i samtiden, men det kunne også tolkes slik at det nå ble mulig å eksportere våpen og ammunisjon til land som var i krig utenfor eget geografisk nærrområde. Dette ble en aktuell problemstilling i 1960-årene da USA var i krig i Vietnam.

En ubetinget innskjerping var imidlertid tillegget om at det fra nå av ikke skulle eksporteres våpen til områder der det var krigsfare. Det var ikke nødvendig at det var brutt ut krig; det var tilstrekkelig at "*krig truer*".

Stortinget sluttet seg også til en formulering fra statsminister Gerhardsen om at "hovedsynspunktet bør være" at Norge ikke eksporterte våpen og ammunisjon til de områdene og landene som falt inn under de foran nevnte kriteriene. Dette åpnet for en skjønnsmessig vurdering. Det ble ikke satt absolutt forbud mot eksport til disse landene, noe som i 1991 ble en aktuell problemstilling.

## **Innskjerping av regelverket 1960-77**

Våpenhjelpen fra USA til Europa i 1950-årene endret karakteren av internasjonale våpentransaksjoner. Den ble en viktig del av den vestlige alliansens integrasjon og fikk dermed økt *sikkerhetspolitisk betydning*. Denne tendensen ble forsterket i 1960-årene på to måter. For det første gikk flere NATO-land sammen i felles produksjonsprosjekter. Dette gjorde våpenproduksjon til en betydelig faktor for å fremme integrasjon mellom landene i NATO, spesielt ved å fremme det intra-europeiske samarbeidet. Norske bedrifter deltok i flere av disse NATO-koordinerte produksjonsprosjektene. I tillegg inngikk mange land bilaterale avtaler om gjensidig handel med forsvarsindustrielle produkter. For Norge fikk spesielt avtalene med Sverige og Tyskland utenrikspolitisk betydning.

Samarbeidet med NATO-land og nøytrale europeiske stater førte til at norsk forsvarseksport i stor grad ble konsentrert om det vestlige marked, og i betydelig grad var eksporten et resultat av inngåtte avtaler mellom norske myndigheter og andre lands regjeringer. Dette førte til et nytt skille i eksportlovgivningen ved at Stortinget i 1967 innførte et skille mellom 'sikkerhetspolitisk betinget' og 'kommersiell' eksport av militært materiell.

Den økte samhandel- og -produksjon innad i NATO reiste to spørsmål om hvordan 1959-vedtaket i Stortinget burde fortolkes. For det første kom spørsmålet om Norge burde eksportere våpen og ammunisjon til USA eller returnere våpen som Norge hadde mottatt under Våpenhjelpen, mens USA var i krig i Vietnam. For det andre oppsto spørsmålet om hvilke krav som skulle stilles til andre NATO-lands regimer for at det skulle være tillatt å eksportere våpen til landet. Problemet ble aktualisert da en militærjunta overtok makten i Hellas i 1967.

Samproduksjonen med andre land reiste også et annet spørsmål. Når norske firmaer leverte deler eller komponenter til et militært produkt som ble satt sammen og eksportert fra et annet land, skulle da norske regler gjelde for det ferdige

produktet? Da norske bedrifter ble engasjert i den omfattende europeiske sårproduksjonen av F-16 jagerfly, fikk spørsmålet betydelige økonomiske konsekvenser. Storting og regjering besluttet i 1977 at de internasjonalt sett strenge norske reglene skulle gjelde ved samproduksjonsprogrammer.

Dette kan tolkes som en skjerpelse av eksportregelverket. I samme retning kan vi fortolke Utenriksdepartementets innføring av en 'landliste' i 1974 som besluttet hvilke land det var tillatt å eksportere militært materiell til. Mens vedtakene i 1935 og 1959 hadde sagt hvem Norge *ikke* skulle tillate eksport til, ble det nå utarbeidet en liste over hvilke land som kunne motta norske våpen.

Således foregikk det en innskjerping av de kriterier som gjaldt for hvilke land myndighetene kunne gi eksportlisenser til fra 1960 til 1977. Spesielt i 1974 og 1977 ble de *økonomiske og industrielle aspekter* ved forsvarseksport tillagt liten vekt. Derimot kom *utenrikspolitiske hensyn* og *moralske argumenter* (eller innenrikspolitiske hensyn) til å bli tillagt økt vekt. Vi kan si at det var i denne perioden at Utenriksdepartementet fikk størst gjennomslag for sine synspunkter. Men det var også en tid da den sikkerhetspolitiske opposisjon fikk politisk gjennomslag i utformingen av de politiske retningslinjer for våpeneksport.

Vi skal i dette kapitlet først se på omfanget og karakteren av norsk våpeneksport i perioden fra begynnelsen av 1960-årene til midten av 1970-årene. Deretter skal vi kort se hvordan markedene endret karakter. Til slutt skal vi se nærmere på vurderingene av hvordan eksportregelverket skulle fortolkes i henholdsvis 1967, 1974 og 1977.

## **Internasjonale markeder og norsk eksport**

Det fant sted en vekst i den internasjonale etterspørselen etter våpen, ammunisjon og militære produkter særlig fra andre halvdel av 1960-årene. I faste priser steg verdens våpeneksport fra 8,7 milliarder dollar i 1968 til 16,7 milliarder i 1977. Fra

1973 førte spenningen i Midt-Østen, sammen med store inntekter til de arabiske oljeproduserende land til at regionen kom til å utgjøre et stort marked for eksportører av militært materiell. Av landene i Midt-Østen, var det bare Israel som hadde en egen militærindustri av betydning, de andre var avhengig av import. Mens Midt-Østen bare hadde importert for 0,6 milliarder dollar i 1968, kjøpte regionen våpen og ammunisjon for 6,9 milliarder dollar (39,4 prosent av verdenshandelen) i 1977.<sup>107</sup>

Allerede før Cuba-saken hadde norske myndigheter besluttet ikke å selge våpen og ammunisjon til Midt-Østen. Norske forsvarsbedrifter kunne derfor ikke utnytte dette markedet. Det meste av salget av våpen og ammunisjon gikk derfor til andre vestlige land. Mens USA hadde vært den store avtaker av norsk ammunisjon og våpen gjennom Off-Shore Procurement programmet i 1950-årene, var det andre europeiske NATO-land og Sverige som ble de viktigste eksportmarkeder i 1960-årene.

Tabell 3 viser med stor tydelighet at militæreksperten i stor grad var avhengig av politisk inngåtte avtaler. Den store veksten i eksportvolumet fra 1960-1964 var resultat av det vi foran har kalt 'sikkerhetspolitisk betinget' eksport, nemlig avtaler med Tyskland og NATOs koordinerte produksjonsprogrammer. Vi skal senere se nærmere på disse.

Norsk forsvarseksport var fortsatt dominert av de statseide militærprodusentene Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Kongsberg Våpenfabrikk. Fra 1962-63 til 1974 stagnerte eksporten av våpen og ammunisjon fra disse bedriftene, og målt i faste priser fant det sted en betydelig tilbakegang. Utviklingen av eksportvolumet var ujevnt og preget av gjennomføring av enkeltprosjekter og programmer.



Tabell 4

Eksport av militært utstyr fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Kongsberg Våpenfabrikk 1956-1966 (mill kr)<sup>108</sup>

	Kongsberg Våpenfabrikk	Raufoss Ammunisjons- fabrikk	Samlet
1960	7,7	11,5	19,2
1961	40,3	2,7	43,0
1962	60,0	26,9	86,9
1963	75,5	47,8	123,3
1964	77,6	57,6	135,2
1965	57,0	29,9	86,9
1966	55,5	40,7	96,2
1967	36	n.a	n.a
1968	38	33,6	71,6
1969	30	31,9	61,9
1970	40	44,0	84,0
1971	51	52,5	103,5
1972	60	40,3	100,3
1973	85	73,6	158,6
1974	87	63,7	150,7

På Kongsberg hadde den militære eksport før 1960 i hovedsak bestått av salg av kanoner (antiluftskyts Bofors L/60). Økningen i første halvdel av 1960-årene skyldtes at nye produkter kom til. Fortsatt var det viktigste eksportproduktet kanoner, hovedsaklig til Tyskland. I tillegg leverte Kongsberg Våpenfabrikk rakettdeler og hele systemer gjennom samarbeidsprosjekter mellom NATO-land. I årene som fulgte ble eksporten fra bedriften mer variert. Både håndvåpen (AG-3), kanoner (L/60), brannrør, raketter og våpensystemer ble levert til andre lands forsvar. Økningen i utenlandssalg i begynnelsen av 1970-årene hadde derfor en langt bredere produktbasis enn tidligere.

Kongsberg Våpenfabrikk var da blitt anerkjent som Norges 'teknologilokomotiv'. På tross av en spredt produksjon ga forsvarsproduksjonen overskudd på driften hvert år fra 1968-

1975. Det var denne del av produksjonen som bar bedriften økonomisk.<sup>109</sup>

Forsvarsdepartementet inntok en endret holdning til Raufoss Ammunisjonsfabrikker i 1960. Departementet ga uttrykk for at bedriften ikke lenger hadde noen beredskapsmessig funksjon. Det var ikke lenger noen forsvarspolitiske grunner til å fortsette driften på Raufoss. Industridepartementet gikk da inn for å finne sivil produksjon som erstatning for den militære.<sup>110</sup> Det militære salget fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker sank fra 86 millioner kr i 1958 til 16,5 millioner i 1961.

Raufoss Ammunisjonsfabrikker hadde i 1960 fortsatt store overproduksjonsproblemer og søkte ved flere tilfeller regjeringen om lisens for eksport av ammunisjon til ikke-NATO-land. Eksempler på dette er søknader om leveranse av ammunisjon til Spania, brannrør til Nigeria via Israel, løspatroner til Indonesia, krutt og ammunisjon til Portugal, brannrør til Ghana til bruk i Kongo, dynamitt til Malaysia. De fleste søknadene kom i 1960 og 1961, men resulterte ikke i særlig stor eksport. I 1961 nådde Raufoss Ammunisjonsfabrikkers forsvarseksport et lavmål med bare 2,5 millioner kr. Det ble færre søknader om eksport fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk som kom opp i Regjeringen.

På tross av forsøkene på å omstille bedriften til sivil produksjon, tok eksporten seg betydelig opp i årene 1962-64. Dette hadde først og fremst sammenheng med bedriftens deltakelse i samarbeidsprosjekter i NATO og bilaterale avtaler med Tyskland og Sverige. Raufoss Ammunisjonsfabrikk utviklet sin kompetanse på rakettmotorer, fremstilte motorer til Sidewinder og ble europeisk produsent av antitank-våpenet M-72.

Etter at Raufoss Ammunisjonsfabrikkers engasjement i Sidewinder-produksjonen ble trappet ned, ble håndvåpen, kanonammunisjon og M-72 hovedproduktene fra forsvarsdelen av bedriften. Med unntak av enkeltleveranser gikk eksporten i tiåret etter 1968 til et fåtall land i NATO og nøytrale land i Europa. Den største kunden blant nøytrale land var selvsagt Sverige der bedriftens tradisjonelle kontakt med Bofors hadde skapt et nært samarbeid over riksgrensen. Dessuten kjøpte

Sveits, Østerrike og Finland ammunisjon og raketter fra Raufoss. Utenøfn Europa ble Australia og New Zealand varige samarbeidspartnere, mens enkeltsalg gikk til Iran (1971-72), Venezuela (1971) og Nigeria (1975).<sup>111</sup>

Gjennom 'Flåteplanen av 1960' ble også andre bedrifter trukket inn i forsvarsmarkedet. Den fremste var Båtservice i Mandal som leverte motortorpedobåter og motorkanonbåter av NASTY-klassen. Dette var båter som ble etterspurt internasjonalt og som fikk betydning både for omfanget av militær eksport og for den politiske debatt om norsk forsvarseksport.

## 'Sikkerhetspolitisk betinget' eksport - 1967

De første politiske kontroversene om eksportregelverket etter Cuba-saken gjaldt salg til andre NATO-land. Eksport til NATO-land som enten var involvert i krigføring eller som ikke kunne karakteriseres som demokratiske, førte til at eksportreglene ble behandlet av Stortinget ved to anledninger i 1967. Vi skal først se på spørsmålet som gjaldt i hvilken grad de norske reglene tillot eksport til USA mens landet var i krig i Vietnam.

Spørsmålet ble reist av Finn Gustavsen i trontaledebatten i Stortinget 13. oktober 1967. Han påpekte at Norge ved å eksportere våpen og militært utstyr til USA, hadde solgt til et land i krig. Det konkrete salget gjaldt åtte MTB'er av NASTY-klassen.<sup>112</sup> Dessuten fortsatte Norge å returnere gammelt amerikansk utstyr som var mottatt gjennom Våpenhjelpen. Mye av dette skulle videre til Vietnam.<sup>113</sup> Gustavsen argumenterte med at siden USA var i krig, kunne Norge i følge vedtakene i 1935 og i 1959 ikke selge våpen og ammunisjon til landet.

Saken ble oversendt Utenrikskomitéen som la vekt på at Norge fra 1950-1967 hadde mottatt militær assistanse fra USA til ca 5,8 milliarder kr, mens norsk eksport til USA utgjorde mindre enn 2 prosent av denne verdien. På denne bakgrunn avviste Utenrikskomitéen behovet for å endre retningslinjene for eksport.<sup>114</sup>

Utenrikskomitéen i Stortinget utarbeidet en innstilling om de eksisterende retningslinjene for eksport av våpen- og ammunisjon. Det nye i Stortingets vedtak var at det ble innført et skille mellom *kommersiell* og *sikkerhetspolitisk* motivert eksport, og at retningslinjene fra 1959 ikke omfattet den sikkerhetspolitiske betingede eksporten. Med sikkerhetspolitisk betinget eksport mente komitéen:

*"Utførsel og innførsel av våpen som finner sted i forbindelse med planer trukket opp i NATO's forsvarsorganisasjon og som er godtatt av Norge eller basert på*

*våpenhjelpavtale mellom Norge og noen av NATO's andre medlemsland".*

Bakgrunnen for dette skillet finner vi i den rolle salg og transaksjoner av militært materiell fikk i etterkrigstiden. Vi har tidligere sett hvordan USA brukte OSP-programmet for å fremme europeisk militærindustri. Vi skal nå se nærmere på to andre aspekter ved NATOs politikk for å bruke militær handel som ledd i integrasjonen av alliansen.

### **NATOs koordinerte produksjon**

En form for 'sikkerhetspolitisk betinget eksport' som fikk betydning første del av 1960-årene, var samproduksjon mellom to eller flere NATO-land. Det amerikanske nedtrapping av Våpenhjelpprogrammet innebar ikke at USA trakk seg bort fra europeisk våpenindustri. Eisenhower-administrasjonen lanserte i 1957 en ny strategi som i stedet for å støtte de vesteuropeiske landene finansielt, skulle støtte landene teknologisk gjennom lisensproduksjon i Europa av amerikanske produkter. "Sputnik-sjokket" hadde manet frem behovet for satsing på utdanning og teknologi, og militær produksjon ble sett på som en kanal for overføring av teknisk know-how over Atlanterhavet.

USAs plan for teknologioverføring gikk sammen med et ønske om standardisering av produksjonen i NATO. Derfor var det en betingelse for å få del i den amerikanske teknologien at flere land gikk sammen om produksjon og anskaffelser. Dette var grunnlaget for lanseringen av NATOs koordinerte produksjonsprogram og førte til press i retning av å integrere europeisk forsvarsindustri.

For norsk industriproduksjon fikk lisensproduksjon av raketter størst betydning. Norske bedrifter ble deltakere i fire av rakettprosjektene som ble lansert som formelle NATO-prosjekter: Bullpup, Sidewinder, Sea Sparrow og M-72.<sup>115</sup> Kongsberg Våpenfabrikk var den mest aktive til å søke nye oppdrag. Sidewinder-programmet var først ute, og Norge hadde mottatt

denne rakettypen gjennom Våpenhjelpprogrammet i flere år som del av oppbyggingen av det norske luftforsvar. Kongsberg Våpenfabrikk tok initiativ overfor Forsvarsdepartementet om å få delta i samproduksjonsprosjektet,<sup>116</sup> og departementet støttet bedriften. Argumentet var at dette var eneste mulighet til å kople de norske militære fabrikkene til et NATO-koordinert prosjekt og dermed bidra til teknologioverføring til Norge.<sup>117</sup>

Dette førte til at den norske og danske regjeringen i samarbeid kontaktet Vest-Tyskland og NATOs organisasjon i Paris for produksjonssamarbeid. Tyskland fikk hovedansvaret for produksjonen, mens danske og norske bedrifter skulle være underleverandører. Investeringene ble i hovedsak dekket gjennom forskudd på leveranser og andre former for direkte støtte. Fra 1961 begynte produksjonen, men var ikke i full gang før året etter.

For Bullpup-raketten var Norge prosjektansvarlig for den europeiske lisensproduksjonen. Kongsberg Våpenfabrikk var hovedentreprenør og dermed ansvarlig for planlegging og gjennomføring av hele prosjektet fra 1962. Produksjonen kom i gang i 1964-65, med Kongsberg Våpenfabrikk som produsent av styringsenheten på basis av deler fra Danmark, Storbritannia og Tyrkia, og montering av raketten. Raufoss Ammunisjonsfabrikker var ikke deltaker i denne produksjonen, men fikk lisensrettigheter til M-72 anti-tank raketten. Raufoss ble senere eneste NATO-produsent av dette våpenet.

### **Tyskland-avtalene**

Opprustningen av Vest-Tyskland i andre halvdel av 1950-årene fikk konsekvenser for norsk militærindustriell eksport. To avtaler om samarbeid om opprustning og leveranser ble inngått. I 1957 kom det i stand en avtale om leveranser av reservedeler fra Norge til Tyskland,<sup>118</sup> og i 1960 om gjensidig kjøp av ammunisjon og nye våpen.<sup>119</sup> Tyskland inngikk parallelle avtaler med andre vestlige land, først og fremst medlemmene i Vestunionen. Tyske myndigheter aksepterte handelsavtaler som, sett fra norsk side, var gunstige. Det tyske

forsvarsmarkedet var stort, og Vest-Tyskland hadde ikke gjenoppbygd sin militærindustri. Landet hadde derfor behov for en betydelig import av all slags militært utstyr til landets opprustning. De tilbød Norge gunstige avtaler ved salg av forsvarsmateriell. Til gjengjeld ønsket Tyskland politiske motytelser.<sup>120</sup>

Den tyske opprustningen fant sted parallelt med nedtrappingen av det amerikanske Off-Shore Procurement programmet. Det tyske markedet kompenserte derfor delvis for de reduserte amerikanske innkjøpene. Det tyske marked ble spesielt viktig for Raufoss Ammunisjonsfabrikker som var hardest rammet av nedtrappingen av Off-Shore Procurement programmet. Tyskland hadde behov for alle typer ammunisjon, og fra Norge besto de viktigste leveransene av ammunisjon til Boforskanoner L/60 og L/70. I tillegg kom geværammunisjon.<sup>121</sup>

Reservedelsavtalen fikk størst betydning for Kongsberg Våpenfabrikk. Også her var det leveranser til Boforskanonene som var mest aktuelt. Det prinsipielt viktige ved avtalen med Tyskland, var at den i realiteten innebar et slags "fellesmarked" for reservedeler. Kongsberg Våpenfabrikk ble knyttet til det store tyske marked og fikk dessuten avtaler som gjorde det mulig å få innpass på det franske og nederlandske forsvarsmarked.<sup>122</sup>

Kongsberg Våpenfabrikk var på denne tid i ferd med å gjøre antiubåtvåpenet Terne III klart for markedsføring, og bedriften så Tyskland som et potensielt marked for dette våpensystemet. Båtservice A/S ønsket å tilby motortorpedobåter av Nasty-klassen til den tyske marine. Ut over dette var det lite militært materiell som var aktuelt for det tyske marked.

Det viste seg snart at konkurransen om det tyske forsvarsmarked ble meget hard, og at det var nødvendig med politisk støtte til bedriftenes salgsfremstøt. Dette kom tydelig til syne ved forsøkene på salg av mer kostbare og teknisk sett avanserte produkter som Terne III og Nasty-båtene. Det norske utenriksdepartementet og forsvaret var på denne tid ikke organisert for, og hadde heller ikke erfaring med, å være markedsførere for teknologiprodukter fra norsk industri.<sup>123</sup>

Det var først ved inngåelse av den såkalte 5:3-avtalen i 1960 at det militær-industrielle samarbeidet med Tyskland skjøt fart. Utgangspunktet var 'Flåteplanen av 1960' som innebar nybygging av 46 skip til en verdi av 840 millioner kr.<sup>124</sup> Fra norsk side var forutsetningen at alle skipene, med unntak av 15 undervannsbåter til en verdi av 260 millioner kr, skulle bygges i Norge. Kontrakten på undervannsbåtene gikk til et tysk verft.

Det ble inngått en avtale med Tyskland som innebar at for hver krone Norge kjøpte for i Tyskland, skulle Tyskland kjøpe for en mark i Norge. Siden valutaforholdet var 3:5 innebar avtalen at Tyskland forpliktet seg til å kjøpe for ca. 430 millioner kr fra norsk industri som motytelse for undervannsbåt-handelen. En del av gjenkjøpsavtalen foregikk ved at Tyskland kjøpte norsk militært utstyr, delvis som underleveranser til undervannsbåtene. For eksempel leverte Kongsberg Våpenfabrikk ildledningsutstyret til båtene.

Den sikkerhetspolitiske betydningen som våpenhandel kunne ha, gjenspeilte seg ikke i det vedtaket som Stortinget hadde fattet i 1959. Da Finn Gustavsen reiste spørsmålet om Norge kunne eksportere våpen og ammunisjon til USA i 1967, brukte myndighetene denne nye situasjonen til å skape en presisering av tidligere vedtak. Det sikkerhetspolitiske aspekt ved internasjonal forsvarshandel hadde nå fått sin formelle plass i regelverket.

Vedtaket kan sees som et uttrykk for liberalisering av vedtaket fra 1959 ved at det ble gjort unntak for visse typer våpenhandel. Da Stortinget fattet sitt vedtak i 1935, var Norge et alliansefritt land. Vedtaket i 1959 trakk ikke inn Norges nye situasjon som alliert. Modifiseringen i 1967 var en direkte tilpasning til allianseforholdet.

Stortingsdiskusjonen i 1967 gjenspeilte også at det i Stortinget var kommet inn en mer aktiv og pågående sikkerhetspolitisk opposisjon. Sosialistisk Folkeparti utgjorde en ny venstreopposisjon mot norsk NATO-medlemskap og integrasjon i den vestlige verden.

## **Eksport til dikturer i NATO - 1967**

I behandlingen av retningslinjene for salg av våpen og ammunisjon til USA understreket utenrikskomitéen at vedtaket ikke innebar at all handel med forsvarsprodukter mellom NATO-land var å regne som sikkerhetspolitisk betinget eksport. Uttalelsen må sees på bakgrunn av Stortingets behandling av eksport av militært utstyr til Helles tidligere samme år. Saksbehandlingen endte med en prinsipiell beslutning om at Norge ikke skulle eksportere militærutstyr til regimer som førte en udemokratisk innenrikspolitikk selv om disse var NATO-land. Et samlet Storting sluttet seg til dette synspunktet.

Hellas var ett av de vestlige land som ikke selv hadde en tilstrekkelig stor og avansert forsvarsindustri til å dekke det innenlandske markedet. På grunn av det ustabile forholdet til Tyrkia foregikk det en betydelig opprustning og utbygging av militærapparatet. I motsetning til de store industrilandene (med unntak av Tyskland) var derfor Hellas og Tyrkia NATO-land som importerte forsvarsprodukter i betydelig omfang. Flere norske bedrifter engasjerte seg i salg av forsvarsmateriell til NATOs sørflanke.

Det konkrete utgangspunktet for diskusjonen i Stortinget om eksport til Hellas gjaldt salg av båter av Nasty-klassen til Hellas fra Båtservice A/S i Mandal. Den greske regjeringen inngikk en avtale 14. januar 1966 om kjøp av seks Nasty motorpatroljebåter. Lisens ble gitt av Handelsdepartementet etter at saken var forelagt Regjeringen og Stortingets utvidete utenrikskomité. I seg selv var salg til et NATO-land uproblematisk, men mens leveransene pågikk ble det gjennomført et kupp og en militærjunta overtok makten i landet.

Dette reiste spørsmålet om Norge skulle fortsette å levere militært utstyr til det nye regimet. Regjeringen Borten besluttet at det overhodet ikke skulle utstedes nye lisenser og at forhandlinger om leveranser som var i gang, men ikke ført til kontrakter, skulle avsluttes. Dette dannet grunnlag for den prinsipielle beslutning: Norge skulle ikke eksportere forsvars-

produkter til udemokratiske regimer eller militærregimer. Vi kan se dette som en oppfølging av stortingsvedtaket fra 1959 der det het at myndighetene skulle ta hensyn til både utenriks- og innenrikspolitiske forhold i mottakerlandet.

Behandlingen i Stortinget tok utgangspunkt i et forslag til regjeringen som ble fremsatt av Venstres Olaf Kortner 30. mai 1967:

*"Stortinget ber Regjeringen vurdere mulighetene for å gi lisenser for eksport av våpen og ta forbehold om rett til å trekke lisensen tilbake dersom forholdene i vedkommende land eller område endrer seg slik at Norge etter de regler Stortinget har fastsatt, ikke lenger har adgang til å eksportere våpen dit".*

Det som for regjeringen likevel fremsto som et problem - og som Kortners forslag var rettet mot - gjaldt spørsmålet om kontrakter som allerede var inngått, men der leveransen ikke fullt ut var gjennomført. Da det nye regimet overtok, var to av de seks båtene sendt til Hellas og tre av de andre bemannet med gresk mannskap under gresk flagg. Den sjettede båten lå ennå på beddingen klar til leveranse 31. mai 1967. Det var denne båten som sto i sentrum for diskusjonen under Stortingets behandling.

Regjeringen la vekt på to forhold: de økonomiske konsekvensene av å fragå en kontrakt, og de rettsstatslige og folkerettslige prinsipper som måtte brytes dersom båten ikke ble levert. Det var det siste argumentet som var av størst prinsipiell betydning, og politikerne selv nedtonet økonomiens betydning for beslutningen. Både utenriksminister John Lyng og handelsminister Kåre Willoch vegret seg sterkt mot å bryte en allerede inngått kontrakt overfor et regime som folkerettslig var å regne som suksessor. Lyng understreket at han ikke ønsket å bryte Norges forpliktelser i internasjonal rettspraksis. Norske myndigheter måtte akseptere at militærregimet hadde den reelle makt og at Norge hadde plikt til å oppfylle inngåtte kontrakter.

Lyngs hovedsynspunkt var:

*"Men det som til syvende og sist for meg står som det avgjørende her, er at vi har et sett folkerettsregler som er bygd opp tålmodig nær sagt gjennom århundres tradisjon, arbeid og utforming av prinsipper. Det er ikke klokt å sette seg utover dette regelverk".<sup>125</sup>*

Regjeringen, representert ved Lyng, la således vekt på rettsstatlige prinsipper.<sup>126</sup> Skulle Stortinget vedta å bryte avtalen, måtte Stortinget vedta en særlov om dette. Det hadde ikke skjedd tidligere i nyere historie at en særlov hadde gjort inngrep i et enkelt kontraktforhold. Lyng fryktet at konsekvensene av avtalebrudd ville føre til at Hellas heller ikke ville oppfylle sin del av kontrakten, og at landet ikke ville innbetale utestående penger i kontrakten. Dette ville gjøre den norske stat forpliktet til å betale Båtservice A/S ca 21 millioner kr for en båt til ca 7,5 millioner kr. Lyngs store poeng var imidlertid at de som virkelig mottok 14 millioner kr fra den norske stat ved en slik handling var det greske militærregimet.

Arbeiderpartiet ønsket at båten skulle holdes tilbake, og at Hellas eventuelt fikk bringe saken inn for en internasjonal domstol. Dersom Norge tapte saken var det en grei sak, men denne utveien burde prøves.<sup>127</sup> Underliggende i både Regjeringens og opposisjonens holdning lå at det var moralsk galt å levere militært utstyr til Hellas. Opposisjonen la imidlertid større vekt på de moralske forhold enn på de juridiske, noe Arbeiderpartiets talsmenn mente at nordmenn burde ha lært av andre verdenskrig.<sup>128</sup> På samme måte som i 1959 følte Regjeringen, denne gang en borgerlig regjering, seg i en tvangssituasjon der den ble tvunget til å handle mot sin moralske overbevisning i en sak som gjaldt våpenhandel.

Regjeringen innhentet synspunkter på saken fra de militære bedriftene før den tok sitt standpunkt. Forsvarsindustrien ga uttrykk for forståelse for at det kunne oppstå situasjoner der det var politisk ønske om å trekke en gitt lisens tilbake. Fra bedriftenes side var det imidlertid viktig at det ikke ble nedfelt i Stortingsvedtak eller lovs form at regjeringen hadde rett til å gjøre dette. Det ville skape en stor grad av uforutsigbarhet som ville gjøre det vanskelig for bedriftene å oppnå kontrakter i utlandet.<sup>129</sup> Det ville være bedre for industrien om det ble

gjort et sjeldent unntak fra regelverket enn at uforutsigbarheten ble formelt vedtatt. Dette ble den politiske konsekvens av saksbehandlingen, og i hovedsak fikk således forsvarsindustrien gjennomslag for sine synspunkter. Regjeringen valgte å stå på de internasjonale rettsregler og på forsvarsindustriens behov for å fremstå som troverdige leverandører.

## **Eksport til land utenfor NATO - 1974**

Det var ikke bare i de rike industrilandene det foregikk en modernisering og oppbygging av et militært forsvar. Det fant også sted en opprustning av den ikke-industrialiserte del av verden, blant annet ved overføring av våpen og ammunisjon fra de to supermaktene til 'den tredje verden' for å sikre egen innflytelse. Frigjøring av kolonier skjedde delvis gjennom militære oppgjør med kolonimakten, noe som førte til opprustning i f.eks. Sørøst-Asia og Nord-Afrika. Mange av de nye statene stred med uløste konflikter seg imellom eller internt som ble søkt løst med militære midler. Dessuten var det mange nye stater, og mange av disse var styrt av militærregimer og som brukte militærmakt å sikre intern maktkontroll. Også dette bidro til en omfattende overføring av militært utstyr og kapasitet fra den industrialiserte verden til 'utviklingsland'.<sup>130</sup>

Opprustningen fikk betydning for norsk eksportregulering, fordi det oppsto en politisk reaksjon på salg av militært utstyr blant annet til latin-amerikanske markeder. Den saken som i 1974 utløste det administrative arbeid i Utenriksdepartementet med nye retningslinjer for militær eksport, var en følge av dette.

### **Brasil-saken**

I mai 1974 utarbeidet Utenriksdepartementet under Knut Frydendlungs ledelse et notat som tok opp spørsmålet om det var "behov for en avklaring av forutsetningene for og behovet for eksport av forsvarsmateriell innenfor de regler Stortinget har fastlagt".<sup>131</sup> Den konkrete bakgrunn var en søknad fra Kongsberg Våpenfabrikk om å få eksportere panservogntårn til Brasil. Opprinnelig hadde det brasilianske selskapet Engesa i 1973 henvendt seg til den svenske forsvarsbedriften Hägglund og Söner for å kjøpe kanontårn til en brasiliansk bygd panservogn. Hägglund fikk imidlertid nei fra den svenske regjering,

noe som førte til sterkt press fra den brasilianske regjering overfor svenske myndigheter for noe de mente var en uvennlig handling. Blant annet skal trussel om boikott av svenske varer til Brasil ha vært nevnt.<sup>132</sup>

Kongsberg Våpenfabrikk hadde en samarbeidsavtale med Hägglund og Söner. Dette førte til et forslag om at Hägglund skulle eksportere deler til Kongsberg for videreeksport av de ferdige tårnene fra Norge til Brasil. Dette gikk den svenske regjering med på. Kongsberg Våpenfabrikk orienterte i april 1973 Utenriksdepartementet om at firmaet ønsket å gjøre 'markedsfremstøt' i Sør-Amerika og ba om en uforbindelig avklaring om at bedriften kunne gjøre dette. I juni samme år fikk Kongsberg Våpenfabrikk et foreløpig klarsignal fra Utenriksdepartementet om salg av kanontårn (men ikke selve kanonen) til Brasil. Utenriksdepartementet svarte: "Når det måtte bli søkt om eventuell eksportlisens for produkter vil Utenriksdepartementet, medmindre spesielle omstendigheter inntreffer, ikke frarå at lisens blir gitt".<sup>133</sup>

I januar 1974 ble det sendt formell søknad til myndighetene om eksport av 500 eller 1000 stk panservogntårn, nå også inkludert kanoner levert fra Förenade Försvarsverken (FFV) i Sverige. Etter valget høsten 1973 hadde en ny regjering med utspring i Arbeiderpartiet overtatt, og byråkratene i Utenriksdepartementet ble bedt om å se nærmere på saken gjennom bl.a. å kontakte svenske myndigheter før eventuell tillatelse om eksport ble gitt. På Kongsberg forsto man det slik at det var intern uenighet i Utenriksdepartementet om hvordan departementet skulle forholde seg til søknaden, og at den nye regjeringen betraktet saken som en prøvesak.<sup>134</sup>

Problemet for norske myndigheter var ikke i seg selv eksport av militært utstyr til Brasil. Utenriksdepartementet kunne lettere gitt tillatelse til eksport dersom ordren bare hadde omfattet kanontårn uten kanon. Det var kanonen som skapte problemet. Departementet innførte med dette en ny distinksjon som vektla hva som var militært følsomme produkter. Kanonen tilhørte de følsomme varegruppene, mens kanontårnet ikke gjorde det. Skillet synes å være trukket mellom den del av våpenet som leverte sprengladningen, og

alt annet militært materiell. Det var eksport av 'leveringsutstyr' som skapte hodebry. Utenriksdepartementet innførte her et kriterium for eksportlisens som var helt ny, nemlig spørsmålet om *hvilke produkter* som kunne eksporteres. produktene ble ikke inndelt i sivile eller militære produkter, men det ble de facto innført en gradering mellom militære produkter.

Kanonene skapte også vansker i svensk politikk. Salget fra FFV via Kongsberg til Brasil ble bragt inn for den svenske regjeringen som avsto søknaden.<sup>135</sup> Kongsberg Våpenfabrikk forsøkte nå å finne nye samarbeidspartnere som kunne levere kanoner direkte til Brasil. Tilpasning mellom tårn og kanon kunne gjøres lokalt. Kongsberg Våpenfabrikk sendte inn en ny søknad til Utenriksdepartementet. Denne gang gjaldt det salg til Brasil av tårn uten kanon: Likevel avsto Utenriksdepartementet søknaden. På politisk nivå var nå fortolkningen av regelverket blitt strengere.<sup>136</sup>

I begynnelsen av juli sendte Kongsberg Våpenfabrikk brev til Brasil om at firmaet ikke hadde fått tillatelse til eksport fra norske myndigheter. Noe senere skrev Aftenposten og Arbeiderbladet at Utenriksdepartementet hadde hindret en eksportskandale fra Norge ved ikke på gi tillatelse til eksport av kanontårnene. Den brasilianske ambassadør reagerte etter instruks fra sin regjering sterkt og ba UD om en avklaring på avisenes uttalelser.<sup>137</sup> Det ble også i Norge vist til at norske interesser i Brasil kunne bli rammet av et dårlig politisk forhold mellom landene.<sup>138</sup>

### 'Landlisten'

'Brasil-saken' utløste en intern drøfting i Utenriksdepartementet om hvordan departementet skulle praktisere lisensgivingen til land med politiske regimer som Arbeiderparti-regjeringen mente ikke var fullt ut demokratiske. Dette gjaldt etter hvert mange land i 'den tredje verden'. Mange av landene manglet politiske demokratiske tradisjoner, og flere land hadde militærregimer. Stortinget og Regjeringen hadde i 1967 gitt klare instruksjoner om at udemokratiske militærregimer

ikke skulle få kjøpe norske våpen og ammunisjon. Det fantes imidlertid en rekke stater som hverken kunne karakteriseres som demokratiske eller militærregimer. Denne gråsonen av 'kvasi-demokratiske' stater skapte problemer for Utenriksdepartementet.

Fra mai til oktober 1974 ble retningslinjene for militær eksport drøftet internt i Utenriksdepartementet. Den 22. oktober 1974 kunne departementet orientere de to store eksportbedriftene Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk om de nye reglene.<sup>139</sup> Utenriksdepartementets nye interne retningslinjer inneholdt en liste over de land som det var tillatt å eksportere våpen og ammunisjon til. Dette var prinsipielt nytt, i det Stortinget tidligere hadde satt opp kriterer for hvem som *ikke* kunne kjøpe slike varer fra Norge.

I tillegg fant det nå sted en definisjon av begrepet 'militære produkter' og en kategorisering av disse i tre grupper. Den første gruppen var "våpen ammunisjon og våpendeler som ikke kan sies å ha noen sivil benyttelse". Dette var den tradisjonelle kategori våpen og ammunisjon. I tillegg til dette var det nå kommet en gruppe produkter som både kunne brukes militært og sivilt "men hvis hovedfunksjon er militær og som tydelig er tilvirket for og bestemt til militært bruk". Det var på dette tidspunkt ikke avklart hvilke produkter dette innebar, men viser at norske myndigheter for første gang innså at militært viktig materiell ikke lenger bare var direkte våpen og ammunisjon.

For disse to varegruppene kunne Handelsdepartementet uten å søke råd hos Utenriksdepartementet gi tillatelse til eksport til 17 land: USA, Canada, Storbritannia, Danmark, Vest-Tyskland, Belgia, Nederland, Luxemburg, Frankrike, Italia, Finland, Sverige, Irland, Sveits, Jugoslavia, Malta og Østerrike. Dette utgjorde de fleste NATO-land og nøytrale land i Europa. Unntakene var Tyrkia, Hellas, Portugal og Spania som norske firmaer ikke kunne selge militære varer til fordi de ikke oppfylte kravet om å være politisk demokrati. Ved søknad til Utenriksdepartementet kunne det gis eksportlisens til enkelte andre land, f.eks. Australia og New Zealand.



Den tredje varekategori omfattet alle andre varer som i hovedsak var sivile produkter, men som også ble kjøpt og brukt av militære myndigheter. Disse skulle behandles langt mer liberalt enn de to andre varegruppene.

Utenriksdepartementet besluttet således at norsk militærindustri skulle konsentrere seg om leveranser til den rike, industrialiserte vestlige verden. Beslutningen innebar en forsterkning av tendensen i retning av å utvikle en militærindustri innrettet på salg av forskningsbaserte høyteknologiske produkter til allierte land, og trappe ned salgsfremstøtene for enklere produkter til land med en mindre teknifisert militær infrastruktur. Norge skulle holde seg borte fra våpenhandel i den tredje verden.

### **Økonomi og utenrikspolitikk**

De retningslinjene for våpeneksport som ble trukket opp i 1935, 1959 og 1967, ble vedtatt av Stortinget som resultat av konkrete saker der regjeringens behandling av eksportsaker ble tatt opp til kritisk drøfting av Stortinget. I 1974 var det administrasjonen og Regjeringen som uten åpen debatt i media eller i Stortinget gjennomførte en innskjerping av praktiseringen av regelverket. Det var først og fremst utenrikspolitiske hensyn som ble brukt som argument for innskjerpingen av eksportlisensieringen.

Underliggende lå imidlertid også frykten for reaksjonen fra den nye sterke opposisjonen mot norsk utenrikspolitikk som EF-avstemningen hadde skapt, og som ga seg parlamentarisk uttrykk i en sterk stortingsgruppe fra Sosialistisk Valgforbund etter valget i 1973.

Knut Frydenlund hadde selv vært blant de saksbehandlerne som i 1959 var blitt innkalt på utenriksminister Langes kontor på grunn av departementets behandling av Cuba-saken. Muligens kan det ha gjort ham oppmerksom på de politiske komplikasjoner som våpeneksporten kunne skape. Særlig i en situasjon der venstresiden i arbeiderbevegelsen sto meget sterkt

i norsk politikk var det stor fare for at eksportsaker skulle føre til politiske reaksjoner.

Viktig var også forventningene om at de store oljeinntektene ville skape store eksportoverskudd i norsk økonomi. Å bygge opp en høyteknologisk eksportindustri ble derfor ikke lenger sett på som økonomisk nødvendig. Oljeinntektene skapte press i norsk økonomi med fare for sterk prisstigning. Presset kunne minskes ved å erstatte innenlandsk produksjon med import slik at en kunne frigjøre arbeidskraft for andre oppgaver. En av de sektorene der dette var mulig uten sterk politisk motstand, var på forsvarssektoren. Forventningene om at innenlandske forsvarsanskaffelser ville avta, var sterke i de militære bedriftene i begynnelsen av 1970-årene.<sup>140</sup> Finansdepartementet gikk aktivt inn for å øke importandelen til anskaffelser til norsk forsvar og dermed redusere den innenlandske etterspørsel. Det grunnleggende syn kom frem i Stortingsmelding nr 25 (1973-74) "Om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn", uten at Forsvaret der var nevnt spesielt.<sup>141</sup>

Dette synspunktet var imidlertid ikke enerådende i offentlige dokumenter. Hverken regelverket for forsvarets anskaffelser (BAF) fra 1972, Kaarbø-utvalgets innstilling om statens innkjøp og regjeringens og Stortingets behandling av denne, eller Tvedt-utvalgets innstilling om regelverk for statens anskaffelser; ga signaler om at andre departementer fulgte opp Finansdepartementets synspunkter. Striden mellom 'overdepartementet' og 'særdepartementene' er klassisk norsk politikk. Finansdepartementet sto i her strid med Industridepartementet og delvis Forsvarsdepartementet.

Eksporten av militært utstyr hadde stagnert fra 1964 til 1973, og i faste priser hadde eksportomfanget gått betydelig tilbake. Dette kommer tydelig til uttrykk i salgshallene fra Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk. (Se s.48) Dette forsterket opplevelsen av at det ikke hadde særlig store økonomiske konsekvenser å stramme inn regelverket for eksport av våpen, ammunisjon og militært materiell ytterligere.

'Landlisten' fikk ikke dramatiske konsekvenser for norsk forsvarsindustri. Militæreksporten opplevde tvert imot en glansperiode fra 1975 til 1981. 'Landlisten' kom derimot til å

forsterke tendensen til konsentrasjon om militære leveranser til de rike vestlige land. Den kom sannsynligvis derfor, sammen med samarbeidsprosjekter med andre NATO-land, til å forsterke tendensen til satsing på forskningsintensive teknologi-produkter. Den markante avgrensingen av de markeder norsk forsvarsindustri kunne selge til, skapte likevel problemer for enkelte firmaer og enkelte produkter.<sup>142</sup>

## **Eksport ved samproduksjon - 1977**

Samproduksjonsprosjektene førte i 1977 til politisk debatt om norsk våpeneksportpraksis. Spørsmålet som ble reist var: Hvilket lands eksportlovgiving skulle gjelde for et produkt som var satt sammen av deler fra mange ulike land med forskjellig eksportlovgiving? Den konkrete saken som aktualiserte spørsmålet var samproduksjonen av jagerflyet F-16 der norske bedrifter produserte enkelte komponenter. Konkret ble problemet formet slik: Skulle norske eksportregler gjelde for alle produkter som inneholdt norske komponenter?

Regjeringen fikk tilslutning fra Stortinget om å kreve at i de fellesprosjekter der Norge var deltaker, skulle norske eksportregler gjelde. Vi skal kort se på det konkrete prosjektet som utløste den politiske diskusjonen, og se hvordan norske myndigheter søkte å iverksette vedtaket uten at det skulle få alvorlige økonomiske følger.

### **F-16**

Det største internasjonale samproduksjonsprosjektet gjaldt det europeiske konsortium for fremstilling av jagerflyet F-16. I 1974 gikk fire europeiske land sammen om å bestille nye jagerfly. Valget falt på det amerikanske General Dynamics F-16. Det omfattende flykjøpet - kalt "århundrets våpensalg" - førte til at kjøperlandene kunne stille krav om motytelser fra den amerikanske leverandøren. Deler av norsk militærindustri benyttet muligheten til å delta som underleverandører til F-16 flyene. Kongsberg Våpenfabrikk var den mest aktive deltaker og sikret seg kontrakt på blant annet motorens turbin til en verdi av 900 millioner kroner. Inntil da var dette den største industrikontrakt inngått i Norge. Kongsberg Våpenfabrikk deltok også med komponenter til siktesystem, treghts-navigasjonssystem, gyro, bremsesystem og regnemaskin.

Av andre norske bedrifter som fikk F-16 kontrakter var Standard Telefon- og Kabelfabrikk som var med i produk-

sjonen av identifikasjonssystem og datamaskin; Nera med radarutstyr, Nordisk Aluminium ved dropptanker, Raufoss Ammunisjonsfabrikk med flere komponenter, Gustav A. Ring med interferenseliminator og Norcem Plast med deler til system for håndtering av ammunisjon.<sup>143</sup>

Hvor stor produksjonsandel de norske bedriftene fikk tildelt ble regulert gjennom en avtale som fastslo at de fire kjøperlandenes industri skulle få tildelt kvoter på 58 prosent av landenes utgifter til kjøp av flyene.<sup>144</sup> Dersom det kom ytterligere ordrer på F-16 fra andre land skulle de europeiske produksjonsbedriftene få tildelt kvoter på 15 prosent av produksjonsverdien for disse.

Den økonomiske virkningen av avtalen kom først til uttrykk i eksportstatistikken etter 1976-77, og den inngåtte avtalen fikk konsekvenser for den politiske debatten om våpeneksportreglene i 1977.

De bedriftene som deltok i samproduksjonen av F-16, ønsket å fremstille et så stort antall som mulig av det 'europeiske' F-16 flyet. Det ville redusere enhetskostnadene og gi gode økonomiske betingelser for den deltakende industri. Flere land var interessert i å anskaffe F-16, blant andre Israel, Iran, Australia, Japan, Spania, Canada, Hellas og Tyrkia.

Norske bedrifter maktet ikke å få kontrakter som dekket 58 prosent av det norske kjøp på den opprinnelige ordren. Dette kunne kompenseres ved at Norge fikk en større andel av leveransene til tredjeland enn den avtalte 15 prosent-andelen. Det politiske spørsmål som oppsto, var i hvilken grad fly med norskproduserte deler kunne selges til land som Norge ellers ikke solgte våpen til. Med andre ord: Kunne norske bedrifter delta i samproduksjonen av F-16 flyene til Iran og Israel? Dette ble et reelt politisk spørsmål da Iran i 1977 økte sin ordre på F-16 leveranser til 300 fly. Nye interessenter i Asia kom til, deriblant Taiwan og Sør-Korea. Spørsmålet om leveranser til tredjeland som ikke sto på den norske 'landlisten' fikk derfor i løpet av 1977 betydelige økonomiske implikasjoner. Dette ble forsterket av at den største norske deltaker i programmet, Kongsberg Våpenfabrikk, i 1977 fikk

alvorlige økonomiske problemer og derfor sterkt behov for nye og store ordrer.<sup>145</sup>

Spørsmålet om eksport til tredjeland ble behandlet i Stortinget i mars 1977 gjennom fremlegget av Stortingsproposisjon nr. 128 (1976-77). Regjeringen la her opp til at reeksport av våpensystemer med norske komponenter bare skulle kunne skje i samsvar med de regler som gjaldt for norsk våpeneksport. 'Landlisten' skulle således også gjelde for F-16 fly med norskproduserte deler. Slike fly kunne derfor ikke selges til f.eks. Iran, Israel, Taiwan eller Sør-Korea.

For å komme norske industriinteresser i møte forsøkte norske myndigheter å få særordninger ved at norske bedrifter kunne få økt produksjonsandel på leveranser til NATO-land og andre land på 'landlisten' som kompenserte for de 'tapene' de norske bedriftene pådro seg ved ikke å delta i leveransene til land om norske myndigheter ikke ville godkjenne. Dette møtte motstand både i USA og hos de andre produsentlandene, og norsk industri oppnådde ikke noen form for økonomisk kompensasjon.

Vedtaket i 1977 var dels en oppfølging av retningslinjene fra 1974, men også innskjerping av disse. Ved at norske komponenter ikke kunne reeksporteres til andre land enn de som sto på 'landlisten', kunne det bli vanskelig for norske bedrifter å få delta i fremtidige samproduksjonsprosjekter. I 1977 var den politiske og økonomiske situasjon i Norge ikke særlig endret fra 1974. Motivene for innskjerping var derfor parallelle, og kan sees som en konsesjon til venstreopposisjonen i arbeiderbevegelsen.

### **Økonomi og moral**

Utenriksdepartementet innsnevret eksportmarkedene for forsvarsindustrien i 1974, og Stortinget gjorde det samme i 1977. Det innebar at det ble lagt mindre vekt på økonomi i forbindelse med eksportregler og praktisering av disse i 1970-årene enn tidligere. Dette kan bare forstås på bakgrunn av at Norge var blitt en oljenasjon der økonomisk vekst og balanse i

utenrikshandelen ikke var noe aktuelt politisk spørsmål. Militært utstyr kunne kjøpes i utlandet, og det var ikke nødvendig for norske myndigheter å bli trukket inn hverken i innenlandsk politisk-moralsk basert motstand mot militær eksport eller i utenrikspolitiske kontroverser. I den radikale politiske situasjon etter folkeavstemningen om norsk medlemskap i EF i 1972, var det heller ikke innenrikspolitisk viktig å vektlegge integrasjon i den vestlige verden, hverken økonomisk eller politisk.

Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikker var fortsatt de dominerende aktører i det norske forsvarsmarkedet. Særlig Kongsberg Våpenfabrikk bygget ut kontaktnettet til norsk forskning, anskaffende myndigheter og ikke minst til politisk ledelse. Gjennom hele perioden fremsto de statlige militære bedriftene som en hodepine for administrasjonen både i Forsvars- og Industridepartementet. Så tidlig som i 1960 uttalte materiellavdelingen i Forsvarsdepartementet:

*"Det er materielldirektoratets klare oppfatning at det alltid har vært vanskelig å kontrollere de militære bedrifter. Man kan si at de militære bedriftene har hatt en tendens til ikke bare å kontrollere oss, men endog dirigere oss".<sup>146</sup>*

Den politiske innflytelsen som de militære bedriftene fikk, ble av byråkratiet i blant annet Industridepartementet opplevd som svært problematisk å håndtere. Odd Gøthe skriver:

*"De militære bedriftene har stort sett levet sitt liv i splendid isolasjon. Med så sterke personligheter som Hurlen, Jens Chr. Hauge og Møller fra Forsvarets Forskningsinstitutt var det ikke mye Industridepartementet skulle ha sagt, men statsrådene ble holdt godt informert".<sup>147</sup>*

Det var således en motvilje i sentraladministrasjonen, både i Industridepartementet, Forsvarsdepartementet og i Utenriksdepartementet mot de militære bedriftenes sterke politiske press for å få sine synspunkter gjennom.

## **Liberalisering og ny lov 1978-89**

Frem til desember 1987 var det loven om forbud mot eksport av 1946<sup>148</sup> som var lovgrunnlaget for lisensgivning til militær eksport. Som resultat av en politisk ømfindtlig sak der Kongsberg Våpenfabrikk solgte militærrelevant utstyr til Sovjetunionen, ble det i desember 1987 utarbeidet en egen lov for eksport av strategiske varer.<sup>149</sup> I januar 1989 hadde Utenriksdepartementet utarbeidet de nye forskriftene for loven som dermed i praksis trådte i kraft.

Skillet mellom strategiske varer og andre eksportprodukter var en følge av det konkrete bruddet på COCOM-avtalene i 1987, men kan også tas til uttrykk for at hva som mentes med forsvarseksport hadde endret seg radikalt. Mens eksporten i den første etterkrigstid besto av våpen og ammunisjon, utgjorde dette i slutten av 1980-årene bare en del av forsvarseksporten. Mange produkter som kunne anvendes både til militære og sivile formål; f.eks. datamaskiner, kommunikasjonsutstyr, varslingsutstyr, etterretnings- eller kontrollsystemer ble viktige militære eksportvarer.

Omstillingen foregikk raskt fra midten av 1970-årene. Mens eksport av våpen og ammunisjon frem til denne tid utgjorde det aller meste av militæreksporten, var andelen sunket til omkring halvparten av eksporten ved utgangen av 1980-årene. Parallelt med at produktspektret for militær-relatert eksport økte, ble stadig flere bedrifter engasjert i forsvarsmarkedet. I tillegg kom at militærindustrien organiserte seg og fikk innpass som norske representanter i internasjonale organisasjoner som behandlet militærhandel.

Dette stilte eksportreguleringen overfor nye utfordringer. For det første oppsto problemet med hvilke vareslag som skulle falle inn under reguleringen. Problemet gjaldt produkter som kunne anvendes både sivilt og militært. Regelverket ble tilpasset den teknologiske utvikling gjennom utarbeidelse av produktlister; og det fant sted en akseptering av at samproduksjonsprosjekter ikke skulle medføre at norske eksportregler

skulle gjelde for videresalg av det ferdige produkt som ble solgt fra tredjeland.

Den generelle liberalisering som lå i den siste beslutning må sees på bakgrunn av den vektlegging som 'teknologi' fikk i norsk næringspolitikk i 1980-årene. Økonomiske forhold fikk også større betydning for eksportregelverket enn i 1970-årene, noe som blant annet kom til uttrykk gjennom inngåelse av en rekke gjenkjøpsavtaler. De sikkerhets- og utenrikspolitiske aspekter fikk dessuten i større grad et positivt fortegn. Vestlig handel med forsvarsprodukter innebar et viktig aspekt ved den forsvarspolitiske integrasjon. Men fortsatt var det salg til områder utenfor Vesten som kunne skape politisk turbulens.

I dette kapitlet skal vi kort se nærmere på den internasjonale markedsutviklingen; veksten i norsk forsvarsindustri og eksport, og karakteren av norsk militæreksport. Vi skal deretter vende oss mot enkelte eksportsaker som aktualiserte endringer i eksportlovgiving og regelverk.

### **Det internasjonale marked og norsk eksport**

Den internasjonale markedsutviklingen i perioden kan deles inn i tre hovedfaser. Den første perioden frem til ca 1980 var dominert av veksten i etterspørsel fra landene i Midt-Østen. Fra slutten av 1970-årene, med den nye 'kalde krigens' utbrudd, var det NATO-markedet som var i sterkest vekst; men krigen mellom Irak og Iran holdt fortsatt etterspørselen i Midt-Østen på et høyt nivå. Med Gorbatsjovs nye avspenningspolitikk og avslutningen av krigen mellom Iran og Irak, fant det sted en markant avslapning av det internasjonale militærmarked.

Med de retningslinjer som ble trukket opp i 1959, 1974 og 1977 kunne de norske militærbedriftene i liten grad utnytte potensialet som lå i den økende internasjonale handelen med forsvarsprodukter utenfor Vesten. Reglene for eksport av våpen og ammunisjon gjorde at markedet var begrenset til NATO og enkelte andre land som ikke var store importører. Av verdens ti største importmarkeder i 1987, var det bare ett land som

etter norske retningslinjer kunne motta norske våpen og ammunisjon.<sup>150</sup>

Opprustningen i NATO-landene hadde sin politiske opprinnelse i beslutningen fra 1977 om en reell årlig vekst i forsvarsbevilgningene på 3 prosent. Sammen med en relativ økning i investeringsandelen av materiell, førte dette til en betydelig vekst i etterspørselen i vestlige militærmarkeder. Den nye 'kalde krigens' periode skapte derfor en etterspørsel i de land som norsk forsvarsindustri etter regelverket kunne eksportere til.

Denne etterspørselen førte imidlertid ikke automatisk til internasjonal handel, etter som det ikke fantes et åpent marked for forsvarsprodukter i Europa og USA. Frihandelsavtalene omfattet ikke leveranser til de nasjonale forsvar. Det førte til at spesielt de store landene importerte en svært liten del av materiellanskaffelsene til forsvaret. Samlet sett nådde den internasjonale våpenhandel derfor en topp i 1983-1984. Deretter sank handelens omfang, og særlig markant var tilbakegangen fra 1987-88.<sup>151</sup>

Bakgrunnen for satsing på nasjonale leveranser til egne forsvar, var både beredskapsmessige hensyn og at forsvarets anskaffelser i mange land ble aktivt brukt som industripolitikk. Forsvarsmarkedet utgjorde en av de få sektorer av økonomien som det var mulig å skjerme mot utenlandsk konkurranse. Det var derfor ingen enkel sak for norske bedrifter å komme inn på det vestlige forsvarsmarked.

I praksis ble eksport til de rike vestlige industrilandene avhengig av politiske avtaler mellom nasjoner. Det utviklet seg et bilateralt 'byttemarked' mellom industrilandene, der samproduksjons- og gjenkjøpsavtaler var viktigste instrumenter. Små land med beskjeden militær industri, som Norge, kunne utnytte sin posisjon som et betydelig importmarked for å oppnå motytelser fra eksportlandene og -bedriftene.

**Tabell 5**

*Norsk eksport til forsvarsmarkedet etter land (mill kr)<sup>152</sup>*

Land	1988	1989
Vest-Tyskland	209	378
Sverige	199	467
USA	232	446
Storbritannia	160	96
Frankrike	52	8
Danmark	25	25
Sveits	13	0
Andre land	375	281
Samlet eksport	1.265	1.699

Utviklingen av eksporten fra Norge var i hovedsak sammenfallende med den internasjonale tendensen fra slutten av 1970-årene. Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikker fremsto som de to store eksportsuksesser i norsk industri i andre halvdel av 1970-årene, delvis basert på militær eksport. Ett produkt dominerte eksportstatistikken, leveranser til F-16. Hos de to største statseide eksportbedriftene var det utelukkende salget av flydeler som førte til vekst i norsk eksport av forsvarsprodukter i midten av 1970-årene. F-16 prosjektet ble trappet ned fra midten av 1980-tallet.

Betydningen av flydels-eksporten avtok fra 1981, og den militære eksporten fra de to store forsvarsbedriftene fant sted innenfor andre produktområder. Eksporten var basert på et bredere produktspekter enn tidligere.<sup>153</sup>

Den andre hovedtendensen ved den internasjonale militærhandelen i 1980-årene var den aktive bruk av bilaterale avtaler for å fremme gjensidighet og balanse i bytteforholdet mellom enkeltland. Som i andre vestlige land, økte også investeringsnivået og omfanget av materiellanskaffelsene i det norske forsvaret betydelig i 1980-årene. Materiellinvesteringene vokste fra 2 milliarder kr i 1980 til 5,5 milliarder i 1989. Omtrent

halvparten av dette skulle dekkes ved import, noe som førte til at det norske forsvarsmarkedet ble en interessant samarbeidspartner for utenlandske selskaper.

**Tabell 6**

*Militær eksport fra Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk 1975-1990 (mill. kr)<sup>154</sup>*

År	Raufoss Ammunisjonsfabrikk	Kongsberg Våpenfabrikk		
		Samlet	Fly	Annet
1975	99,8	159	(-)	159
1976	87,1	164	(10)	154
1977	138,9	133	(59)	74
1978	194,0	240	(142)	98
1979	201,3	333	(256)	77
1980	145,2	494	(380)	114
1981	230,3	656	(503)	153
1982	193,6	422	(288)	134
1983	203,2	419	(329)	90
1984	263,5	380	(245)	135
1985	402,6	433	(243)	190
1986	294,5	537	(207)	330
1987	343,6	214	(-)	214
1988	354,5	616	(83)	533
1989	372,4	586	(51)	535
1990	408,5	603	(51)	552

Fra omkring 1980 ble dette forholdet mer systematisk utnyttet enn tidligere. Gjengkjøpsavtaler ble nå inngått med en rekke land og bedrifter i forbindelse med anskaffelser fra utlandet til forsvaret.<sup>155</sup> Utenlandske firmaer måtte yte noe tilbake for å få eksportere til Norge. I 1980-årene ble det inngått 34 gjengkjøpsavtaler til en samlet verdi av 21 milliarder kroner. Norske myndigheter har gjennomsnittlig krevd en gjengkjøpsverdi på 65 prosent, det vil si ca 14 milliarder kr.

Motytelsene er formalisert gjennom avtaler dels på regjeringnivå, dels mellom det norske forsvaret og utenlandske

bedrifter. På politisk nivå er det inngått såkalte "Memoranda of Understanding" (MOU) der to land forplikter seg til gjensidig økonomisk samarbeid. Det er vanlig at norske myndigheter stiller krav om at utenlandske eksportører forplikter seg til å samarbeide om forskning, utvikling og direkte industriproduksjon med norske myndigheter eller bedrifter. Det er særlig blitt lagt vekt på å tilføre Norge teknologisk kunnskap. Innenfor rammen av de bilaterale avtalene på regjeringsnivå er det så inngått såkalte kompensasjons- eller gjenkjøpsavtaler med utenlandske bedrifter som det norske forsvaret ønsker å gjøre innkjøp fra.

Det er på bakgrunn av det voksende forsvarsmarkedet vi må se opprettelsen av samarbeidsgruppen "Norske Forsvarsleveranser" (NFL) i Norges Industriforbund i 1982. Gruppen besto av bedrifter som ønsket å fremme salg overfor det militære marked. Ved starten hadde gruppen 27 medlemmer, men tallet vokste raskt til omkring 40. I 1990 hadde medlemstallet passert 60. På denne tid fantes det 2.000 bedrifter som sto på listen over norske bedrifter som gjorde forretninger med Forsvaret. Den økte interessen i norsk industri for forsvarsmarkedet gikk sammen med økt eksport av militære industriprodukter. Mens det tidligere bare hadde vært et fåtall norske bedrifter som eksporterte militærutstyr, økte dette tallet i 1980-årene.

### **Regelverket behandles**

Allerede kort tid etter at Stortinget 1977 hadde vedtatt at all eksport av produkter som inneholdt norske komponenter eller deler skulle behandles etter norske eksportregler, begynte et administrativt arbeid for å se nærmere på eksportregelverket. Militærindustrien utviste aktivitet for å få til en mer liberal praksis av eksportreglene og for å sikre kontroll over innenlandsk marked. Ved Kongelig Resolusjon 15. desember 1978 ble nedsatt 'Det rådgivende utvalg for industri- og handels-spørsmål knyttet til leveranser og andre former for samarbeid

med andre land på området forsvarsmateriell'.<sup>156</sup> Utvalget ble kalt Thulin-utvalget etter dets formann Lars U. Thulin.

Utvalget hadde sin ledelse og sekretariat i Industridepartementet, og det var de industrielle aspekter ved forsvarseksporten som sto i sentrum for utvalgets arbeid. Utvalgets mandat var å gi råd i forbindelse med kompensasjonsavtaler knyttet til import av norsk forsvarsutstyr. Utvalget skulle uttale seg generelt om samarbeidsavtaler med andre land, og bistå ved forhandlinger og gjennomføring av avtaler. Her ble også eksportregelverket berørt. I det rådgivende utvalget satt representanter for Utenriksdepartementet, Handelsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Industridepartementet, Norges Industriforbund og Norges Eksportråd. Utvalgets mandat og sammensetning gjør det naturlig å se det som et virkemiddel til å fremme industrielle interesser ved forsvarsanskaffelser.

Også i Utenriksdepartementet ble det fra slutten av 1970-årene arbeidet for å få til en endring av regelverket for eksport av våpen, ammunisjon og militært utstyr. Ved utgangen av 1979 henvendte departementet seg til Forsvarsdepartementet med forslag til nye regler, og i januar 1980 vendte så Forsvarsdepartementet seg til Thulin-utvalget som allerede samme måned kunne presentere forslag til liberalisering av reglene.

Utvalget foreslo for det første at for de norske bedriftene som var underleverandører i internasjonale samproduksjonsprosjekter, skulle videresalg være underlagt de lover og regler som gjaldt i det land som foretok salget. Dette ble sett på som et kjernepunkt for at norske bedrifter skulle kunne sikre seg oppdrag i samproduksjonsprosjekter, og var et ønske om å endre de retningslinjer som ble trukket opp i 1977 i forbindelse med salg av F-16 til Iran.

Selv om utvalget aksepterte Utenriksdepartementets 'landliste' fordi den dekket de mest interessante markeder og samarbeidspartnere, ønsket utvalget at listen ble praktisert mer liberalt. Den ønsket at det skulle være mulig å eksportere visse typer forsvarsmateriell til visse typer land innenfor de vedtak som Stortinget hadde fattet tidligere.

Sentralt i drøftingen om en liberalisering av eksportreglene stod behandlingen av eksport av produkter som både kunne nyttes militært og sivilt. Utvalget gikk inn for at slike saker måtte bli å betrakte som ren sivil eksport og derfor ikke omfattet av lisensplikten.<sup>157</sup> Utvalget ser ikke ut til å ha nådd frem med sine synspunkter, og aktiviteten i utvalget avtok midt i 1980-årene.

### **Kontroversiell eksport**

Mens det både i Thulin-utvalget og Utenriksdepartementet hadde vært arbeidet med retningslinjer for militærekspert med tanke på en liberalisering av disse, oppsto en rekke kontroversielle saker som ble diskutert offentlig. Disse sakene kom til å føre til krav om strengere regler og kontroll med eksporten.

1987 var et år da norske medier hadde mange innslag om norsk eksport av militærrelatert materiell. Oppslagene gjaldt spørsmål om norsk utstyr som var solgt til Sovjetunionen, Tyrkia, Iran og India, og om norsk tungvann var havnet i Romania, India og Israel. Lovvedtaket i 1987 må sees som en direkte reaksjon på de mange kontroversene i 1987, og først og fremst på den såkalte Kongsberg-Toshiba saken.

De sakene som kom opp i norske media kan deles i tre hovedgrupper. Den ene gruppen omfattet salg av tradisjonelt militærutstyr (våpen og ammunisjon) til land som det vakte oppsikt at myndighetene hadde tillatt norsk eksport til. Dette gjaldt først og fremst salg av kanoner og raketter til India, Iran og Tyrkia. Den andre hovedgruppen gjaldt salg av varer og tjenester som falt inn under internasjonale avtaler om strategisk eksportkontroll. Dette gjaldt f.eks. eksport av NC-utstyr fra Kongsberg Våpenfabrikk til Sovjetunionen og salg av tungvann. Den tredje kategori omfattet produkter som kunne anvendes både sivilt og militært, og som viste seg å bli brukt til militære formål. Dette omfattet bl.a. salg av mobile kraftaggregater til Libya, som skal ha blitt brukt til å drive radarstasjoner i ørkenen.

På Stortinget reiste Sosialistisk Venstrepartis representant Theo Koritzinsky spørsmål om salg av våpen til Tyrkia.<sup>158</sup> I april var norske medier opptatt av at Kongsberg Våpenfabrikk deltok på en våpenmesse i Tyrkia, og spekulasjoner oppsto om i hvilken grad dette hadde sammenheng med en potensiell eksportordre til Tyrkia.<sup>159</sup> Spørsmålet kom opp i spørretimen i Stortinget. Videre kom det ut at svenske bedrifter var involvert i betydelige leveranser til Iran mens krigen mellom Iran og Irak pågikk. Også dette ble en mediasak i 1987. Senere på året kom avsløringen i India om bestiktelser av indiske politikere for å få solgt Bofors-våpen. I Norge deltok Kongsberg Våpenfabrikk som underleverandør for Bofors i salget til India. Norske aviser omtalte også hvordan underleveranser fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker bidro til oppbygging av indisk militærindustri gjennom overføring av produksjonsteknologi.<sup>160</sup>

I 1987 fremsto påstander i USA om at Kongsberg Våpenfabrikk hadde solgt Pingvin-raketter til Iran.<sup>161</sup> Svenske aviser fulgte opp og hevdet at det var levert 20.000 Pingvin-raketter via Hellas.<sup>162</sup>

Det ble avvist, men førte til at spørsmål om regler for eksport av våpen og ammunisjon på nytt ble reist i opinionen. På høsten 1987 ble det imidlertid klart at en sveitsisk agent faktisk hadde utgitt seg for å forhandle om salg til Tyrkia, mens ordren i realiteten var tiltenkt Iran. Både Raufoss Ammunisjonsfabrikker og Kongsberg Våpenfabrikk var med på forhandlinger om kontrakter på kanoner og ammunisjon til en verdi av 600 millioner kr. Salget skulle blant annet bestå av 300 stk 20 mm kanoner og ammunisjon. De norske fabrikkene brøt imidlertid forhandlingene i april 1987 etter at de hadde fått kjennskap til leveransens egentlige mål.<sup>163</sup>

I januar 1988 fortsatte ryktene og meldingene om at norske bedrifter var involvert i Iran-Irak krigen. En fransk bok "Våpen til Iran" hevdet at det uoffisielle europeiske kruttkartellet "European Association for the Study of Safety Problems", som ble opprettet i 1981, hadde eksportert store mengder sprengstoff til Iran. Dyno Industrier skulle ha vært innblandet i et av salgene ved at Bofors, som inngikk kontrakten med et



iransk selskap, ikke selv kunne levere hele ordren. Av 46 tonn nitrocelluløse ble 10 tonn hentet fra Dyno Fabrikker.<sup>164</sup> Boken hevdet også at Raufoss A/S "høyst sannsynlig (hadde) opptrådt flere ganger som underleverandør".<sup>165</sup>

Den saken som dominerte i nyhetsbildet var likevel Kongsberg Våpenfabrikks salg av numeriske styringsenheter til sovjetisk skipsbyggingsindustri. Det ble hevdet at anvendelsen av disse, sammen med maskiner leverte fra det japanske konsernet Toshiba, hadde ført til at sovjetiske u-båter var blitt langt mer stillegående enn tidligere. Saken førte til betydelige utenrikspolitiske problemer i det amerikanske myndigheter og politikere reagerte kraftig på overtredelsene av inngåtte avtaler om eksport av strategiske varer.<sup>166</sup>

KV-Toshiba saken var den mest omfattende og vanskelige av eksportsakene som ble kjent i media i 1987, men også salg av 15 tonn tungtvann til Vest-Tyskland som skulle ha endt i India vakte stort oppstyr.<sup>167</sup> Det kom også påstander om at Israel og Romania hadde mottatt norsk tungtvann. Særlig salget til Israel som hadde funnet sted omkring 1960, kom til å skape stor oppsikt også i internasjonale media i 1988. Det resulterte i at Norge krevde å få inspisere hvor tungtvannet befant seg i Israel.

Kongsberg-Toshiba saken var et uttrykk for det endrede innhold i hva som kunne regnes som militær eksport, eller militær-relatert eksport. Det hadde gradvis foregått en forskyvning i salget av forsvarsprodukter fra norske selskaper til utlandet. Våpen og ammunisjon utgjorde ved utgangen av 1980-årene bare omkring halvparten av samlet eksport som bedriftene selv definerte som forsvarseksport. Selv om også flydeler og fartøyer kan sies å være leveranser til tradisjonelle våpenplattformer, gir oversikten i tabell 7 uttrykk for tendensen til at norsk industris salg til utenlandske forsvar besto av et bredt produktspekter. Oversikten undervurderer kraftig styrken på omleggingen i retning av produkter som kunne anvendes både til sivile og militære formål. Nettopp fordi produktene hadde flere anvendelser, ville de bare bli registrert som militært materiell dersom den formelle mottaker var et

annet lands forsvar. Hvis et annet offentlig organ sto for innkjøpet, ville salget bli registrert som sivil eksport.

**Tabell 7**  
*Eksport av militærutstyr etter produkttype 1989*  
(mill kr)

EDB, samband, elektronikk	470
Ammunisjon	468
Våpen	418
Flydeler	232
Fartøy og vedlikehold	45
Bygg og anlegg	41
Konsulenttjenester	32
Transportmateriell, komponenter	28
Øvingsutstyr, simulatorer	9
Tekstiler, møbler, plastprodukter, div	8
Reservedeler, vedlikehold	1
Sum	1.751

Kongsberg Våpenfabrikks leveranser av 40 strømaggregater til Libya i begynnelsen av 1980-årene illustrerer problemet med å skille mellom sivile og militære salg. Elektrisiteten som aggregatene fremstilte kunne selvsagt anvendes både til sivile og militære formål. Det viste seg i praksis at anleggene ble brukt av det libyske luftforsvaret, blant annet til drift av radarstasjoner i nærheten av grensen mot Egypt.<sup>168</sup>

Det var spesielt innenfor informasjonsteknologi at det foregikk en utviskning av skillet mellom militær og sivil basisteknologi. Det var mer 'innpakningen' av enkeltprodukter og teknologiske systemer enn selve teknologien som det militære stilte spesielt strenge krav til. Elektronikk og data-teknologi var i stor grad et felles sivil-militært produktfelt, og utgjorde den største gruppen av militære eksportprodukter i 1989. Norskproduserte laser avstandsmålere og nattsikter kunne brukes så vel til militære formål som til sivile målinger, f.eks. veistikking. Sonarer kunne ha like stor betydning for sjøforsvar

som for sivil skipsaktivitet. Sambands- og telekommunikasjonsutstyr var nødvendig både for militære og sivile organisasjoner. De nevnte produktene førte til at Simrad, Elektrisk Bureau og Standard Telefon og Kabelfabrikk utviklet seg til betydelige eksportører av militærrelatert utstyr. Norsk Data fikk sitt gjennombrudd på det internasjonale forsvarsmarked da firmaet på kommersielle vilkår vant konkurransen om leveranse av dataenheten til et simulatorsystem for F-16 i 1978.

For norsk eksport var det først og fremst telekommunikasjonsutstyr som ble en betydelig eksportvare. Fra midten av 1970-årene kjøpte Algerie, Brasil, Bahrein, Brunel, Columbia, Ecuador, Egypt, Elfenbenkysten, Filippinene, Guatemala, Indonesia, Iran, Irak, Israel, Haiti, Kenya, Libya, Malaysia, Marokko, Mexico, Nigeria, Oman, Peru, Qatar, Saudi-Arabia, Somalia, Syria, Thailand, Forenede Arabiske Emirater og Venezuela sambandsutstyr eller telekommunikasjonssystemer fra norske bedrifter.<sup>169</sup> Utenriksdepartementet hadde gitt tillatelse til salg av militærrelatert utstyr til 47 land som ikke sto på landlisten. På slutten av 1980-årene var den militærteknologiske utvikling i ferd med å undergrave systemet med landlisten.

Omtrent på samme tid opplevde norsk militærindustri at det ble vanskeligere å få aksept for deltakelse i internasjonale samarbeidsprosjekter på grunn av de strenge norske eksportreglene. Problemet var de norske reglene fra 1977 som krevde at alle produkter som det inngikk norske deler i, skulle behandles som norske produkter og bare eksporteres til land som falt inn under det norske regelverket.<sup>170</sup> Den nye direktøren ved Kongsberg Våpenfabrikk, Jan T. Jørgensen, gikk ut med krav om liberalisering av regelverket og en tilpasning til de regler som andre NATO-land opererte med. Det ble også gjort klart at bedriften hadde store muligheter for eksport av Pingvin til den amerikanske marine og flyvåpen til meget store beløp. Rakettene for F-16 flyene måtte imidlertid kunne selges til de land som hadde kjøpt slike fly, mente direktøren ved Norsk Forsvarsteknologi.

Kongsberg-Toshiba saken hadde avslørt at det norske lovverket ikke formelt var tilpasset COCOM-avtalene. Det innebar at myndighetene i 1987 fikk hastverk med å utarbeide en ny lov som gjorde det mulig å straffe enkeltpersoner for brudd på loven om strategisk eksport. Lovarbeidet foregikk i en tid da media og politikere var opptatt av kontroversielle eksportsaker, men også i en situasjon der innholdet i hva som ble regnet for militærrelaterte produkter endret seg, og mens forsvarsindustrien angrep manglende mulighet til å delta i samproduksjonsprosjekter.

### **Ny lov, forskrifter og retningslinjer**

I 1987 arbeidet Utenriksdepartementet med å endre eksportregelverket og lovhjemmelen for dette. Dette førte til lovvedtak i Stortinget 18. desember 1987 om ny lov for eksport av strategiske varer.

Lovens paragraf 1 lød:

*"Kongen kan bestemme at varer og teknologi som kan være av betydning for andre lands utvikling, produksjon eller anvendelse av produkter til militært bruk eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, ikke må utføres fra norsk tollområde uten særskilt tillatelse. Det kan settes forbud mot at det uten særskilt tillatelse ytes tjenester som nevnt i første punktum. Det kan settes vilkår for tillatelsene.*

*Kongen gir nærmere forskrifter til utfylling og gjennomføring av loven."*

Den gamle loven fra 1946 som var lovhjemmel for forskrifter og retningslinjer for våpeneksporten, var en fullmaktslov som omfattet all norsk eksport. Den nye loven omfattet bare strategiske varer, mens loven fra 1946 fortsatte å gjelde for all annen eksport. Den nye lovteksten inkluderte både 'strategiske varer, tjenester og teknologi'. Dette innebar at også ikke-materiell eksport (tjenester og kunnskap) falt inn under lovens bestemmelser. Videre ble det foretatt en presisering av hva

som kunne bli regnet som strategisk eksport i forhold til et annet lands forsvar. Det gjaldt ikke bare varer og tjenester som ble anvendt direkte av kjøperlandets militærvesen, men omfattet også produkter som indirekte kunne styrke forsvaret gjennom å effektivisere eller heve kompetansen i et annet lands militærindustri.

Utenriksdepartementet fikk i loven hjemmel til å utarbeide forskriftene for loven. Dette ble gjort i løpet av 1988, blant annet med bakgrunn i forslag fra et statssekretærutvalg,<sup>171</sup> og ble fastsatt av departementet 10. januar 1989.

Forskriftene konsentrerte seg om hvilke typer varer som faller inn under loven om eksport av strategiske varer. Det var fire ulike typer produkter, tjenester og teknologi som i 1989 ble nevnt i forskriftene. Senere kom en femte kategori til.<sup>172</sup> For hver av disse kategoriene hadde Utenriksdepartementet ansvar for at det ble utarbeidet konkrete varelistes over strategiske varer basert på varelistene i Tolltariffen.<sup>173</sup> Departementet kunne til enhver tid endre listene, og det var opp til Utenriksdepartementet å avgjøre de saker der det var tvil om et produkt skulle defineres som strategisk eller ikke.

Parallelt med denne loven ble det utarbeidet lov og forskrifter for eksport av tungtvann. Loven ble vedtatt 18. desember 1987 og forskriftene 10. mars 1989. Også dette var en direkte følge av de saker der norske bedrifter var involvert.

De interne retningslinjene for regulering av våpeneksport i Utenriksdepartementet var inntil februar 1992 unndratt fra offentligheten, og vi kan derfor ikke med full sikkerhet beskrive innholdet i disse. En pressemelding fra departementet 16. juni 1990 trakk imidlertid opp hovedlinjene i departementets praksis. Departementets vurdering skulle nå ta utgangspunkt i en kombinasjon av produkt og mottakerland: Enkelte produkter ble vurdert som mer militært sensitive enn andre, og de kunne bare selges til et fåtall land. Desto mindre militærrelatert varen kunne sies å være, desto flere land kunne varen eksporteres til. Prinsippet om differensiert behandling ble innført for at det for

*"produkter med stor militær betydning, og der eksporten derfor kan få betydelig moralske og politiske konsekvenser, skal vilkårene være strengere enn for eksport av produkter med mindre militær betydning"<sup>174</sup>*

Det ble innført fire materiellkategorier basert på hvilken militær betydning produktene hadde. Bedrifter som skulle eksportere varer som falt inn under noen av disse kategoriene, måtte søke eksportlisens fra Utenriksdepartementet. Det var så opp til departementet om eksport skulle tillates. Hvilke varer som ble henført til de ulike materiellkategoriene ble ikke offentlig kjent.

I prinsippet var dette en ordning som kan sammenlignes med praksis i Utenriksdepartementet fra 1974. Vi har foran sett at det i forbindelse med eksport til Brasil i 1974 ble skilt mellom følsomme militære produkter (f.eks. kanon) og mindre følsomme militære produkter (f.eks. kanontårn). Denne type skille ble også diskutert i Thulin-utvalget i begynnelsen av 1980-årene. Utenriksdepartementets tiltak i 1989-90 må sees som en systematisering av prinsippet om gradering av militære produkter ut fra deres politiske ømfintlighet.

### **Liberalisering eller innskjerping?**

Endringene i retningslinjene for militær eksport frem til 1977 kan sees som en nærmest kontinuerlig innskjerping av lisensgivingen, særlig når det gjelder hvilke land norske bedrifter kunne eksportere til. I 1970-årene hadde innskjerpelsen særlig bakgrunn i den politiske radikalisme kombinert med forventinger om høye oljeinntekter. 1980-årene innebar på mange måter et omslag i den langsiktige tendens. Den politiske 'høyrebølgen' sammen med et industripolitisk stemningsskifte som innebar satsing på forskningsbasert høyteknologisk produksjon, var med på å skape en mer positiv holdning til forsvarsindustrien. Offentlige råd og utvalg diskuterte hvordan en liberalisering av eksportlisensiering kunne finne sted.

Førte dette til en liberalisering av eksportlisensieringen? Loven i seg selv kan ikke sies å ha ført med seg noen form for liberalisering. Den må vurderes som en presisering av hva som formelt sett skulle regnes å falle inn under reglene for strategisk eksportkontroll.

Viktigere for praktiseringen av loven var Utenriksdepartementets interne retningslinjer. Departementets oppgave var todelt. Det skulle utarbeide konkrete lister over hvor militært relevant hvert vareslag var, og det skulle finne hvilke land norske eksportører kunne selge de enkelte varekategoriene til. Det måtte nå utarbeides både en 'produktliste' og en 'landliste', fordi det var kombinasjonen av 'produkttype' og 'marked' skulle fra nå avgjøre om lisens skulle gis eller ikke.

Dette åpnet for en langt mer 'fleksibel' vurdering innad i Utenriksdepartementet enn tidligere, særlig fordi varelistene kunne endres kontinuerlig. På mange måter var departementet tilbake i en situasjon i lisensieringssaker som lignet på forholdene før 1974. Forskjellen var bare at kriteriene for om lisens skal gis eller ikke, sannsynligvis ble mer komplekse - og dermed vanskeligere å håndtere - enn tidligere.

Den viktigste endring i retning av liberalisering av eksportpolitikken var opphevelse av regelen om at norske eksportregler skulle gjelde ved samproduksjonsprosjekter med utenlandsk hovedkontraktør. 'Thulin-utvalget' og norsk forsvarsindustri hadde presset på for å endre praksisen fra 1977 om at norske regler skulle gjelde for alle produkter som inneholdt norskproduserte deler. Allerede i 1983 var departementet på glid. Dette året ble det inngått en samproduksjonsavtale med Sverige der Kongsberg Våpenfabrikk leverte deler til Bofors for salg av 155 mm felthaubitsere til India. Raufoss Ammunisjonsfabrikk skulle levere fylte granater og krutt for 240 millioner kr til 1990, mens Kongsberg Våpeneksports leveranser beløp seg til mellom 50 og 70 millioner kr. Simrad Optronics skulle også levere for en mindre sum.

I følge en faksimile publisert i Dagbladet 13. februar 1988 uttalte departementet at det

*"har bestemt at det for forsvarsmateriell under den norsk/svenske avtale av 9. november 1983 legges til grunn at reglene for våpeneksport i det land hvor sluttproduktet skapes skal gjelde".*

Dette innebar at det var svenske våpeneksportregler, og ikke de norske, som skulle gjelde for salget til India.<sup>175</sup>

Utenriksdepartementet ga i 1990 offentlig uttrykk for at det ved eksport via tredjeland var det egentlige mottakerland som var grunnlag for bedømmelse av lisens. Derimot ble det åpnet for en liberalisering av eksportreglene i internasjonale samarbeidsprosjekter:

*"Etter de nye retningslinjene vil samarbeidslandene kunne eksportere det ferdige produkt etter egne eksportregler, såfremt norske myndigheter har godkjent samarbeidsprosjektet på forhånd".<sup>176</sup>*

Dette var en klar endring i forhold til Utenriksdepartementets syn på eksport av F-16 til Iran i 1977.

I industrien ble de nye retningslinjene møtt med positive reaksjoner. Blant annet gikk Karl Glad, som var styreformann i Norsk Forsvarsteknologi, ut i pressen med uttalelser om at de nye reglene innebar et stort fremskritt for norsk industri. Det ble nå mulig for norske bedrifter å delta i internasjonale samarbeidsprosjekter. Det reiste seg imidlertid også kritiske røster til Arbeiderpartiregjerings nye politikk. Tidligere statssekretær i Forsvarsdepartementet, forsker John Kr Skogan ved NUPI, uttalte at de nye retningslinjene innebar et brudd med tidligere stortingsvedtak, og Sosialistisk Venstreparti fulgte opp med å kreve Stortings-behandling av saken.<sup>177</sup>

På ett område kan en imidlertid se retningslinjene fra 1990 som en skjerpelse av regelverket. Til land eller område i krig eller borgerkrig eller der krig truet, var *alle* vareslag underlagt lisensplikt. Det var altså ikke bare de varer som befant seg på Utenriksdepartementets vareliste som det måtte søkes om lisens for å få tillatelse til å eksportere. Bak dette lå en tendens til å vektlegge varens anvendelse mer enn vareslag

som grunnlag for om tillatelse om eksport skulle gis eller ikke.

Var det de økonomiske interessene forbundet med militær eksport som det til syvende og sist ble lagt størst vekt på 1987-90? Liberaliseringen kan sees på bakgrunn av den akutte krise som norsk økonomi befant seg i i 1987. Oljeprisens dramatiske fall fra 1986, krakket på børsene året etter, og den generelle avindustrialisering skapte frykt for økonomisk depresjon. I årene som fulgte økte arbeidsløsheten og nedgangen i industriusselsettingen tiltok. To av landets fremste teknologibedrifter, Kongsberg Våpenfabrikk og Norsk Data, knakk sammen. I denne situasjonen valgte Utenriksdepartementet å liberalisere regelverket for eksport av militært utstyr, det ville i praksis si 'teknologiprodukter'.

Kritikken mot norsk strategisk eksport som preget media i 1987 og 1988 og ønsket om skjerpet kontroll fikk likevel betydning. For det første ble kontrollapparatet for strategisk eksport bygd ut slik at myndighetene i større grad skulle bli istand til å foreta en reell kontroll av hvilke varer som gikk ut av landet. For det andre ble det besluttet å forby eksport av tungtvann.<sup>178</sup>

Vi kan således se de nye retningslinjene som et kompromiss mellom økonomi, utenrikspolitikk og moral. Eksporten fikk økt økonomisk betydning; den skapte utenrikspolitiske komplikasjoner og vakte moralsk harme innenlands. Alle fikk sitt. Industrien fikk muligheter for å delta i internasjonale samproduksjonsprosjekter og og deltakelse i kompensasjonsavtaler, det ble innført et strengere norsk kontrollapparat og motstanderne mot at Norge eksporterte militærrelatert utstyr fikk forbudet mot eksport av tungtvann.

Men avslutningen på 'den kalde krigen', som hadde utgjort den sikkerhetspolitiske basis for norsk forsvarseksport fra 1960-årene, stilte spørsmålet om våpeneksport i nytt lys.

## **Våpeneksport etter 'den kalde krigen' slutt**

Eksportregelverket ble i 1991 behandlet i to ulike fora. Et underutvalg til Forsvarskomisjonen av 1990 og et statssekretærutvalg la i slutten av året frem forslag til hvordan reglene burde være etter at 'den kalde krigen' var avsluttet. De internasjonale arrangementene som den kalde krigen hadde avfødt, f.eks. COCOMs retningslinjer for strategisk eksport, var blitt mindre viktige. Nye internasjonale avtaler var ennå ikke etablert. Det innebar at beslutningstakere stod i en situasjon med stor usikkerhet og åpenhet. Hvilke kriterier burde danne grunnlag for eksport av norsk militærutstyr?

### **Sidewinder-debatten**

Den første større politiske debatt om norsk militæreksport etter avslutningen av 'den kalde krigen', kom i forbindelse med eksport til land i Midt-Østen under den internasjonale aksjonen mot Irak 1990-1991.

Iraks okkupasjon av Kuwait i august 1990 innledet en sterk vestlig aktivitet for å hindre at Irak utvidet sin innflytelse og makt i Midt-Østen. 17. januar 1991 gikk en alliert styrke til krig mot Irak og gjenerobret Kuwait. Mens spenningen i området var på topp høsten 1990 forelå det to søknader om eksport av våpen til land i det området der det var akutt krigsfare. De forenede Emirater ønsket å kjøpe Sidewinder raketter som ble fremstilt i samproduksjon mellom flere land, men med britisk hovedleverandør. Raufoss A/S produserte rakettmotoren. Dessuten forelå det en søknad om eksportlisens til Saudi Arabia på mineryddingsfartøyer fra Kværner Båt-service i Mandal.

Saken illustrerte at problemstillingene fra 1935 igjen var aktualisert. Utenriksminister Bondevik valgte i sin redegjørelse for Stortinget å trekke frem formuleringen fra 1935 om at

eksporttillatelse kunne gis til land der det var fare for krig dersom krigen av "Folkeforbundets kompetente organer er erklært for legal forsvarskrig". Han understreket eksplisitt at det under gitte forhold kunne gis eksportlisens selv til områder hvor det er krig eller krig truer. Regjeringens plikt var å vurdere situasjonen, men det forelå ikke noe absolutt forbud mot eksport til disse områdene. Regjeringen så FN's engasjement og valg av side i konflikten mellom Irak og Kuwait som et uttrykk for den samme situasjonen som i 1935 da Folkeforbundet til slutt valgte side for Bolivia og opphevet boikotten av våpen til landet. Utenriksministeren fikk ikke Stortingets flertall med seg på en slik fortolkning. Til og med hans eget parti, Kristelig Folkeparti, gikk mot utenriksministerens vurdering. Det ble understreket at vedtaket fra 1959 ikke inneholdt en slik passus som Bondevik hadde trukket frem, noe som betydde at Stortinget hadde erstattet 1935-vedtaket med vedtaket fra 1959.

Krigen med Irak illustrerte også den usikkerheten som preget internasjonal politikk ved inngangen til 1990-årene. Den vestlige verden hadde i all hovedsak støttet Saddam Huseins Irak i krigen med Iran i 1980-årene. Store leveranser av vestlig utstyr gjorde landet til verdens store våpenmarked. Etter okkupasjonen av Kuwait ble imidlertid Irak oppfattet som den aggressive part i området, og med aksjonen 'dessert storm' vinteren 1990-91 ble vestlige våpen, i hovedsak amerikanske, britiske og franske, rettet mot soldatene i den internasjonale styrken. Den nye situasjonen førte til at det i Stortinget ble gitt uttrykk for at muligheten for "venn i dag - fiende i morgen" var store.

Arbeiderpartiets leder Gro Harlem Brundtland presenterte i Stortingsdebatten i september 1990 synspunkter på norsk våpeneksport som lå nært opp til partiets holdninger i 1935. For det første argumenterte hun med at krig og konflikter, konkret krisen i Den persiske Gulven, var "resultat av den omfattende våpeneksport som svært mange land har stått for". Mens et slikt synspunkt sto sterkt i norsk politisk debatt før 1940, var det vært langt mindre anvendt i etterkrigstidens debatt. Den mislykkede avspenningspolitikken og nedrust-

ningen forut for andre verdenskrigs utbrudd, hadde lenge gjort argumentet ubrukelig i politisk sammenheng.

Foruten at hun understreket det uforutsigbare i situasjonen i 1991, og at Norge derfor ikke burde levere våpen til området, understreket hun sterkt betydningen av at Norge fremsto som et moralsk forbilde for den internasjonale verden:

*"Jeg tror også at vi bør legge vekt på at det blir et enda større behov fremover for å ha noen land som har holdt fast på en restriktiv linje. Slik kan vi ha større muligheter for å spille en konstruktiv rolle i det å skape et internasjonalt mer forpliktende samarbeid også for å bremse og kontrollere våpenproduksjon og våpenhandel".*

Hun tok her til orde for en sak som internasjonalt var reist både i 1930- og 1960-årene om regulering og kontroll av internasjonal våpenhandel. Begge gangene var forslaget blitt avvist av ikke-industrialiserte land med liten innenlandsk militærproduksjon. Argumentene var at en slik regulering ville favorisere land med stor forsvarsindustri på bekostning av land som er avhengig av import. Særlig de landene som ikke inngår i allianser med store våpenprodusenter kunne bli tapere. Internasjonal kontroll ville dessuten innebære en mer åpen og tilgjengelig informasjon om hva som selges og kjøpes av militært utstyr, noe som ville bety at særlig importlandene ga fra seg forsvarsopplysninger som kunne være av vital betydning. FN vedtok imidlertid 9. desember 1991 å innføre en registreringsordning for internasjonal våpenhandel. Alle medlemsland skal hvert år ved årets slutt innrapportere hvilke våpen som er kjøpt fra utlandet til landets forsvar.<sup>179</sup>

### **M-72-debatten**

Våpeneksport kom på nytt opp til behandling i Stortinget under utenriksdebatten 10. juni 1991. Det konkrete utgangspunktet for debatten var en søknad fra Raufoss A/S om å få eksportere ca 17.000 stk M-72 til USA, og de fleste av disse skulle reeksporteres til Portugal, Columbia, Bahrein og Kuwait.

Saken kom opp kort tid etter at det i pressen var blitt kjent at raketter fra Raufoss hadde havnet i El Salvador og blitt brukt i borgerkrigen i landet. Dette hadde skjedd ved at USA hadde stått som mottaker av rakettenes, men solgt dem videre til El Salvador. Etter dette hadde norske myndigheter krevd at USA måtte informere Norge om hvilke land våpen ble videreksporthert til før eksportlisens ble innvilget. USA hadde gått med på dette når det gjaldt de nevnte ordrene på M-72.

Den nye Arbeiderparti-regjeringen gikk inn for at Raufoss A/S skulle få lisens på eksport til alle landene. Lisensspørsmålet omfattet to aspekter ved bestemmelsene om militær eksport. Det var en utbredt oppfatning at Columbia befant seg i *borgerkrig* på grunn av myndighetenes oppgjør med narkotikaproduksjon og -handel. Når det gjaldt salg til Bahrain og Kuwait, var spørsmålet om det fortsatt kunne hevdes at *krig truet* i området etter at FNs militære aksjon mot Irak var over.

Utenriksminister Stoltenberg aksepterte at det var borgerkrigsliknende tilstander i Columbia. Han fortolket imidlertid vedtaket fra 1959 slik at det var "ikke en unntaksfri regel at lisens ikke skal gis for våpeneksport til land hvor det er borgerkrig".<sup>180</sup> Han la vekt på den andre formuleringen i vedtaket om at det skulle foretas en "omhyggelig vurdering av de utenriks- og innenrikspolitiske forhold". En slik helhetsvurdering var avgjørende.

Hva var det med situasjonen i Columbia som gjorde at regjeringen på tross av borgerkrigen ønsket å tillate eksport? Stoltenberg understreket at rakettenes skulle brukes i krigen mot narkotikabandene, og således bidra til å løse både et innenrikspolitisk og internasjonalt problem. I dette arbeidet burde de columbianske myndighetene få støtte fra Norge, fordi Norge på den måten også sluttet opp om vedtak i FN om å bekjempe narkotikahandelen. Det er grunn til å merke seg at Stoltenberg, i likhet med utenriksminister Bondevik i Sidewinder-debatten, trakk frem FN som grunnlag for å gjøre unntak fra de tidligere Stortings-vedtakene.

Regjeringen fikk oppslutning om sin linje fra Høyre, og Fremskrittspartiets representanter gikk inn for en ytterligere liberalisering av våpeneksporten. Det var likevel en utbredt

skepsis i Stortinget til at regjeringen tillot eksport av M-72 til Columbia. Ledende representanter for Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet stilte seg kritisk til lisensgivingen. Også en rekke representanter fra regjeringspartiet ønsket å gi avslag på lisenssøknaden om salg til Columbia via USA. Når Sosialistisk Venstrepartis forslag om ikke å tillate salg av M-72 ble nedstemt mot partiets egne stemmer, skyldtes dette at de andre partiene mente at lisensiering var en sak som tilhørte regjeringen og at det ikke var mulig å trekke tillatelsen som allerede var gitt, tilbake.<sup>181</sup>

Det andre spørsmålet gjaldt vurderingen om Norge skulle bidra til en videre opprustning i Midt-Østen. Statsminister Gro Harlem Brundtland hadde i Sidewinder-debatten understreket den destabiliserende rolle våpenhandelen hadde spilt i området. Stoltenberg påpekte at dette innebar at det måtte legges særlige begrensninger på salg til dette området. Han fant likevel å ville tilrå eksport fordi det ikke var umiddelbar krigsfare så lenge det var våpenhvile og FN-organiserte styrker oppholdt seg i området.

Utenriksministeren valgte imidlertid ikke å nøye seg med vurderingene av utenrikspolitiske forhold. Han trakk også inn industrielle og økonomiske forhold som pekte i retning av at eksportlisens burde gis. Dersom Norge nektet lisens på eksport av M-72 til USA for viderekspport, ville USA sannsynligvis starte opp egenproduksjon av dette våpent. Dette ville innebære at Raufoss A/S ikke lenger ville være en aktuell produsent, og bedriften ville være tvunget til å redusere produksjon og sysselsetting.<sup>182</sup>

Motstanden i Stortinget mot salg til Midt-Østen var mindre enn når det gjaldt Columbia. Men det var en tydelig indre opposisjon i Arbeiderpartiet mot salget, og flere representanter ga åpent uttrykk for at de sluttet opp om Sosialistisk Venstrepartis forslag om å nekte lisens også til Midt-Østen. Argumentet fra motstanderne var at det var fare for krig i Midt-Østen og at ytterligere tilførsler av våpen ville virke destabiliserende.

Stortinget, aksepterte regjeringens tillatelse til eksport av 17.000 stk. M-72 til USA for videreforsendelse til Midt-Østen og Latin-Amerika. Sakens politiske hendelsesforløp i Norge og det norske kravet om at USA måtte gi informasjon om hvor rakettene skulle videreforsendes, førte imidlertid til at USA trakk seg fra kontrakten om salg. Raufoss A/S fikk ikke solgt rakettene.

### **Forslag til nye retningslinjer**

I utenriksdebatten 10. juni 1991 påpekte Stoltenberg at Utenriksdepartementet arbeidet med å gjøre ferdig nye retningslinjer for forsvarseksport. Dette var nødvendig fordi denne eksporten i økende grad besto av "sivil produksjon og utvikling og samproduksjon med andre land".<sup>183</sup> Et statssekretærutvalg arbeidet med å utforme de nye retningslinjene for departementet. Samtidig hadde Forsvarskommisjonen av 1990 et underutvalg som også så nærmere på den militære eksporten.

Forsvarskommisjonens underutvalg var ledet av Lars U. Thulin. Utvalget vurderte andre lands eksportregelverk og konkluderte med at hos landene i Vest-Europa og Nord-Amerika var kriteriene for hvilke områder det ikke er tillatt å eksportere militær materiell til relativt likeartede i begynnelsen av 1990-årene. I tillegg til de 'gamle' kriteriene om at det ikke skal eksporteres til land der det er krig eller borgerkrig eller som trues av dette, ble det hos de fleste eksportland stilt betingelser til mottakerlandenes regimer. De fleste myndigheter vegret seg mot å gi tillatelse til eksport til land der det foregikk åpenlyse brudd på menneskerettighetene. I tillegg var det forbud mot salg til land som var rammet av FN-sanksjoner og land som kunne oppfattes som en trussel for eksportlandet selv eller dets allierte.<sup>184</sup>

Like formelle kriterier innebar likevel ikke at praktiseringen av dem også var parallelle. Forsvarskommisjonens underutvalg kom med forslag til hvordan Norge burde prakti-

sere eksportregelverket.<sup>185</sup> Utvalget hadde i sine uttalelser pekt på tre forhold som tydet på ønske om å øke omfanget av norsk forsvarseksport. For det første påpekte utvalget at

*"Norge er best tjent med et regelverk for internasjonal handel som sikrer åpen verdenshandel, og som etterleves og respekteres av alle land...utvalget vil i denne sammenheng poengtere at praktiseringen av militære materiell-innkjøp neppe i dag kan karakteriseres som internasjonal frihandel"*<sup>186</sup>

Dette kan bare bety at utvalget ønsket en liberal internasjonal handel med militært utstyr, og at dette ville skape markedstilgang som norske bedrifter kunne utnytte. Åpne internasjonale markeder kunne danne grunnlag for økt militær eksport. Her tenkte utvalget sannsynligvis på det fremvoksende EF-markedet og norsk industris integrasjon i dette.

Det andre forslaget fra utvalget gjaldt spørsmålet om "stabilitet og forutsigbarhet i myndighetenes rammebetingelser". Viktigst var fortsatt spørsmålet om norske bedrifters deltakelse i flernasjonale samproduksjonsprosjekter, og om eksport av det ferdige produkt (sammensatt utenfor Norge) måtte følge norsk regelverk. Som vi har sett hadde dette vært et kontinuerlig diskusjons- og utredningstema fra slutten av 1970-årene, og 'Thulin-utvalget' fra 1991 konkluderte på samme måte som 'Thulin-utvalget' i begynnelsen av 1980-årene hadde gjort. Det ferdige produktet burde bli eksportert i henhold til de eksportregler som gjaldt for hovedleverandørens land, det vil si slik Utenriksdepartementet hadde gitt uttrykk for i 1990, men som Sttingsvedtaket om Side-winder-salget hadde skapt usikkerhet omkring.

For det tredje la utvalget vekt på vedtaket i Stortinget fra 1967 om 'sikkerhetsbetinget eksport'. Stortinget hadde vedtatt at restriksjonene på handelen ikke omfattet militær handel etter avtaler "trukket opp i NATOs forsvarsorganisasjon og som er godtatt av Norge eller som er basert på våpenhjelpavtalene mellom Norge og noen av NATOs andre medlemsland". Utvalget mente at det "synes rimelig å fortolke denne uttalelsen som å innbefatte dagens materiellsamarbeid".



Parallelt med Forsvarskommisjonen var et statsekretærutvalg i arbeid med å se nærmere på eksportregelverket. Innstilling ble levert i oktober 1991 og fulgte langt på vei opp anbefalingene fra Forsvarskommisjonens underutvalg.<sup>187</sup>

### **Nye varelistes og retningslinjer**

28. februar 1992 offentliggjorde Utenriksdepartementet for første gang sine interne retningslinjer for eksport av våpen, ammunisjon og militært utstyr.<sup>188</sup> Disse ble diskutert av den utvidede utenrikskomitéen i Stortinget og deretter godkjent av regjeringen. Et par måneder tidligere hadde departementet også offentliggjort de nye varelistene som falt inn under den loven om eksport av strategiske varer fra 1987.<sup>189</sup> De to dokumentene utgjør til sammen en basis for å vurdere eksportreguleringens grunnlag i 1992.

I likhet med tidligere baserte Utenriksdepartementet seg på stortingsvedtaket fra 1959, og understreket at dette vedtaket fortsatt var bindende for regjeringen. Når departementet skulle fortolke stortingsvedtaket tok det utgangspunkt i en kombinasjon av markeder ('landliste') og hvilke vareslag som kunne eksporteres ('produktliste').

Det internasjonale samfunn ble delt inn i tre hovedgrupper: de land som norsk næringsliv kunne eksportere fritt til; de land som ikke fikk kjøpe militært utstyr overhodet; og en mellomliggende 'gråsone-land' som kunne norske bedrifter kunne selge militært utstyr som ikke var våpen eller ammunisjon til. De land som Norge ikke skulle eksportere militært materiell til, var de som falt direkte inn under stortingsvedtaket fra 1959. Kriteriene for avslag på lisens var fortsatt:

- land i områder der det er krig eller krig truer eller der det er borgerkrig
- land hvor en etter omhyggelig vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område

tilsier at at eksport av våpen og militært materiell ikke bør finne sted.

Det ble føyd til at det heller ikke skulle selges noe slags militært materiell til

- land som rammes av boikottbeslutning av FNs sikkerhetsråd

Det siste tillegget gjør at vi formelt kan snakke om en innstramning av eksportreglene, men denne endringen var fullt ut i overensstemmelse med politisk praksis. Det kan fortsatt gjøres unntak fra regelen ved at det er 'hovedregelen' at våpen, ammunisjon eller militært materiell eksporteres til disse landene.

I den første gruppen, som norske bedrifter kunne eksportere våpen og ammunisjon til, ble NATOs medlemsland og de nordiske land plassert. Dette var en endring i forhold til 'landlisten' fra 1974 som tok med en rekke nøytrale europeiske land (f.eks. Sveits, Østerrike og Jugoslavia), men som holdt ikke-demokratiske NATO-land (Spania, Portugal, Hellas, Tyrkia) utenfor. Demokratiseringsprosessen i Vest-Europa gjorde at det i 1992 ikke lenger var noen vansker i forhold til andre NATO-land. På samme måte gjorde Warszawapaktens sammenbrudd begrepet 'nøytrale' lite hensiktsmessig. Europa var ikke lenger preget av en todeling mellom øst og vest, og det oppsto et politisk problem med å skille mellom de mange europeiske landene som ikke var med i NATO.

Utenriksdepartementet åpnet likevel for at også andre europeiske, vestlige (eller andre land) kunne bli markert også for norske våpen og ammunisjon. Det het nemlig: "I tillegg består gruppen av andre land som kan godkjennes av departementet som mottakere av våpen". Konkret mente departementet sannsynligvis enkelte europeiske land, men det vil være utenrikspolitisk problematisk å offentliggjøre hvilke andre land som kan kjøpe våpen i Norge. Det er vanskelig å tenke seg at Norge ikke skal føre en liberal militærhandel med EFTA-land som Østerrike og Sveits. Et sentralt problem er de baltiske

land - defineres de som en del av det nye Norden og/eller bør de komme på Utenriksdepartementets tilleggsliste. Poenget er at hvilke avgrensinger av eksportmarkeder som i praksis vil ligge på norsk våpenindustri, avhenger av myndighetenes praktisering av retningslinjene. De gir ikke en klar forutsigbarhet. Det vil fortsatt være åpent for en politisk drakamp om markeder. Formuleringene tyder imidlertid på at det faktisk skjer en innskjerping av eksportreglene for våpen og ammunisjon. Det er etter retningslinjenes ordlyd ikke mulig å eksportere f.eks. M-72 til tredjeland via USA fordi vurderingen skulle være "uavhengig av om utførselen til mottakerlandet skjer direkte eller indirekte". Siden Colombia eller de arabiske emirater ikke ligger i Norden eller er med i NATO og side M-72" utvilsomt må karakteriseres som våpen, vil lisens ikke bli gitt.

		Land		
		NATO og Norden	'Gråsone'	Land i krig eller borgerkrig
Produkt-kategori	Våpen og ammunisjon	X		
	Militært utstyr	X	X	
	Ikke-militære produkter	X	X	(X)

Det kan virke som om Utenriksdepartementet utvidet produktlisten over de varer som ble definert inn i kategorien 'Våpen og ammunisjon'. Den skulle også omfatte

*"annet materiell som vil kunne benyttes med vesentlig virkning til å påvirke de militære styrkeforhold ut over nærområdet, herunder materiell til havovervåkning og elektroniske tiltak mot satellittbårne systemer"*

Konklusjonen må være at det var en innskjerping av regelverket når det gjaldt eksport av våpen og ammunisjon med norsk eneproducent. Det mest omdiskuterte spørsmålet om norsk militærekspert fra 1970-årene var hvordan myndighetene skulle forholde seg til videreeksport av produkter der norske firmaer var medprodusenter, men ikke hovedkontraktør. I 1990 hadde Utenriksdepartementet endret den tidligere strenge regel ved å tillate at hovedkontraktør-landets regelverk skulle gjelde dersom norske myndigheter hadde godkjent prosjektsamarbeidet på forhånd. Dette ble i 1992 gjentatt i følgende formulering:

*"Eksport av varer, tjenester og teknologi til land Norge har samarbeidsavtaler med skal tillates dersom leveransen finner sted under et prosjekt som er godkjent av norske myndigheter med det hovedsiktemål å ivareta samarbeidslandenes egne forsvarsbehov. Dersom det ferdige produkt ikke fremstår som norsk, kan det reeksporeres etter samarbeidslandets eksportkontroll-regler".*

Det er tre kriterier som er avgjørende i denne paragrafen:

- landet skal ha samarbeidsavtale med Norge
- prosjektet skal på forhånd være godkjent av norsk myndigheter
- hovedsiktemålet er å ivareta samarbeidslandenes egne forsvarsbehov

Det første kriteriet må sees i sammenheng med at bl.a. underutvalget til Forsvarskommisjonen av 1990 gikk inn for å tolke 'sikkerhetsbetinget eksport' (som Stortinget uttalte seg om i 1967) til også å gjelde samarbeidsprosjektene på materiellsiden selv om dette ikke direkte var sikkerhetspolitisk betinget samarbeid. Samarbeidsavtalene på materiellsektoren begrenses ikke til NATO-tilknytningen eller Norden. Det tredje kriteriet

understreker at det ikke er 'sikkerhetspolitiske vurderinger' som nå ligger til grunn for militærindustrielt samarbeid, men mer rene 'forsvarsbehov'. Videreeksport kan således finne sted dersom det var intensjonen å dekke samarbeidslandenes militære behov. Dette innebar at det f.eks. ikke ville ha vært noe problem å reeksportere F-16 fly med norske komponenter i 1992. Flyprosjektets intensjon var først og fremst å dekke enkelte europeiske lands egne behov. Da skulle belgiske regler brukes til å vurdere salget til tredjeland noe som ville ha åpnet for reeksport av norske deler.

Norsk eksport av våpen og ammunisjon utgjorde i 1989 halvparten av den samlede militæreksporten. Salget var dominert av de to store statseide forsvarsbedriftene Raufoss A/S og Norsk Forsvarsteknologi A/S. Det var denne halvparten som fra nå skulle konsentrere seg om NATO- og det nordiske marked. For den andre halvdel av norsk forsvarseksport var fra nå eneste begrensning at det land som det skulle eksporteres til ikke var i krig eller borgerkrig, eller at krig ikke truer. Dette innebærer at store markeder spesielt i Asia og det Fjerne østen, men også Latin-Amerika er åpent for norske forsvarsbedrifter. Dette innebærer sannsynligvis en klar liberalisering av tidligere praksis.

For mange lands vedkommende vil det likevel være et politisk definisjonsspørsmål om det er krigsfare i det geografiske området eller om indre uro skal defineres som borgerkrig. For store deler av dagens norske forsvarsindustri reelle markedstilgang vil det derfor være av avgjørende betydning hvilke produkter som defineres som militære og derfor er underlagt lisensplikt etter lov om eksport av strategiske varer.

I følge retningslinjene fra februar 1992 var kriteriene for at en vare skulle regnes som militært materiell at den var "konstruert eller modifisert for militært formål ... og som ikke har egenskaper eller bruksområder slik de er definert for varekategori A" (dvs våpen og ammunisjon). Det ble vist til Utenriksdepartementets utførselsmelding og vi skal her se nærmere på departementets lister fra 18. desember 1991, og se hvordan endringer i listene kunne ha implikasjoner for lisensieringspolitikken.<sup>191</sup>

Det ble definert følgende lister over lisenspliktige varer:

- Liste I: Våpen, ammunisjon og annet militært materiell
- Liste II: Strategiske varer som ikke er nevnt i liste I
- Liste III: Kjemiske våpen
  - A. Kjemikalier
  - B. Produksjonsutstyr
  - C. Deteksjonsutstyr
- Liste IV: Nukleære anlegg og nukleært utstyr som ikke dekkes av liste II
- Liste V: Raketter, tilhørende produkter og teknologi som ikke dekkes av liste I eller II
- Liste VI: Andre lisenspliktige varer

Innenfor hver enkelt liste ble enkeltprodukter som falt inn under lisenskravet definert. Vi skal her konsentrere oss om liste I som er den aktuelle i vår forbindelse. Allerede betegnelsen på den nye listen antyder forskjeller fra tidligere i oppfatning om hva som falt inn under loven. Mens varelistenes tittel tidligere hadde vært 'Våpen ammunisjon og annet krigsutstyr' ble de nå endret til 'Våpen, ammunisjon og militærmateriell'. 'Krigsutstyr' hadde vært betegnelse på alle varer som ble kjøpt av et lands forsvar eller som kunne brukes i krig eller militære konflikter. Dette innebar at produkter som var utviklet og normalt solgt som sivile produkter, ville falle inn under loven dersom de kunne tenkes å bli anvendt til forsvarsformål.

I varelistene fra desember 1991 gikk Utenriksdepartementet over til å bruke betegnelsen 'militært materiell' bare om "utstyr spesielt konstruert eller modifisert for militært formål", en formulering som vi har sett ble brukt også i de interne retningslinjene fra 1992. Dette ble f.eks. brukt om sonarer, sambandsutstyr, annet elektronisk utstyr, fartøyer og andre viktige norske eksportprodukter.

Dette innebar at lisensgiving ikke lenger var avhengig av hvem som var kjøper av utstyret, men av produktets karakter. Det spilte ikke lenger noen rolle om det var et lands forsvar eller en sivil kunde som var mottaker av produktet. Kriteriet

var i hvilken grad produktet var tilpasset militære formål. Andre lands forsvar kunne nå kjøpe norske produkter - så lenge disse var standardvarer utviklet for et kommersielt marked - uten at salget falt inn under loven om eksport av strategiske varer.

I hvilken grad endringen i varelistene alene innebar en liberalisering av den militære eksporten, avhang om forsvaret i andre land i økende grad kjøpte standardvarer på det sivile marked eller stilte krav om spesielle militære spesifikasjoner. Omleggingen innebar også at kontrollapparatet i større grad måtte rette seg mot produktets tekniske spesifikasjoner og mindre mot vurdering av de spesifikke kundene og brukerne. Siden lisensiering nå ble knyttet til tekniske kriterier ved produktet, ble reell innflytelse overført til den tekniske ekspertise som ga Utenriksdepartementet råd. Denne ekspertise har hovedsaklig vært knyttet til Forsvarets forskningsinstitutt.

Innebar de nye retningslinjene og omlegging av varekategoriseringen 1991-92 en liberalisering eller en skjerping av regleverket? På enkelte områder foregikk det en innskerping. Reglene ga klar beskjed om at den tradisjonelle våpenindustri skulle holde seg innenfor klare markeds grenser. Som politisk signal skulle dette bety at det ikke var denne delen av forsvarsindustrien myndighetene prioriterte. Derimot fremmet reglene økt interesse av å delta i internasjonalt samarbeid, også når det gjaldt våpenutvikling og produksjon. Her ble reglene liberalisert. Det innebar at myndighetene ønsket at den rene våpenindustrien enten burde reduseres eller i større grad bli integrert i internasjonal våpenindustri. Våpenproduksjonen vil gjennom internasjonale og bilaterale avtaler om produksjons-samarbeid også komme til å spille en rolle i norsk utenriks-politikk.

Reglene ble klart mindre restriktive for andre militær-relaterte produkter. Leverandører av militært utstyr fikk åpnet nye markeder, og mange typer utstyr solgt til forsvaret ble ikke lenger underlagt lisensplikt. Det er likevel grunn til å understreke at retningslinjene fortsatt holder seg innenfor stortings-

vedtaket fra 1959. Det er i forhold til den restriktive praksis og fortokning som har vært ført siden midten av 1970-årene at de nye retningslinjene innebærer en oppmyking.

De politisk signalene som gjennom de nye retningslinjene sendes til forsvarsindustrien er likevel kalre. Det er den militær-relaterte industrien, med leveranser først og fremst av informasjonsteknologi, som først og fremst har politisk støtte.

## **Penger, politikk og moral i 1990-årene**

Denne fremstillingen har sett på norsk militær eksport og endringer i regelverket for forsvarseksporten som resultat av en rekke forhold som har påvirket beslutningstakerne: utenriks- og sikkerhetspolitiske forhold, industrielle og sysselsettingsmessige forhold, indrepolitisk opposisjon og en generell moralsk basert motvilje mot å ta del i den internasjonale våpenhandelen. Myndighetene har over tid vektlagt de forskjellige forhold ulikt. Dette har påvirket praktisering og utforming av regelverket. Men politiske beslutninger er ikke alltid rasjonelle i en slik betydning av begrepet. Politikere kan velge, men politikk er det muligens kunst. De kan ikke velge fritt, de er bundet av ulike 'føringer'. La oss se på noen av disse ved inngangen til 1990-årene.

Utenrikspolitisk står Norge overfor store utfordringer i forholdet til den prosess som foregår i Europa. Integrasjonsprosessen som er i gang gjør at forholdene ikke kan sammenlignes med mellomkrigstiden, på tross av at todelingen av verdensdelen er opphørt. For forsvarsindustrien betyr svekkingen av NATO, og styrkingen av det europeiske forsvarssamarbeid gjennom EF, behov for å orientere seg mot europeiske samarbeidspartnere. Flere bedrifter, for eksempel Raufoss A/S og Norsk Forsvarsteknologi A/S, er i ferd med å gjøre dette. Hvor langt denne prosessen vil gå avhenger av flere forhold; norsk EF-medlemskap, teknologisk utvikling, og hva som reelt skjer med hensyn til en europeisering av forsvarsindustrien. Uansett kan forsvarsindustrien bidra til å knytte 'functional ties' med EF-landene.

Forsvarsindustrien kan således komme til å spille en rolle for den sikkerhetspolitiske integrasjon av Europa i 1990-årene. Dette kan innebære at den sikkerhetspolitiske betingede eksporten vil tilta i betydning. Stortinget innførte i 1967 et skille mellom kommersiell og sikkerhetspolitisk våpeneksport. I praksis kan det fortsatt være hensiktsmessig å operere med

dette skille, i det den sikkerhets- og industripolitiske handel i hovedsak finner sted med land med stabile politiske regimer som vi politisk og kulturelt er nært knyttet til. Det dreier seg om industrialiserte land i Vest-Europa og Nord-Amerika. Det er ved salg utenfor dette området at uforutsigbarhet med tanke på fremtidige konflikter er spesielt stor.

Integrasjon av forsvarsindustri vil også innebære at norske bedrifter i stor utstrekning vil være deltakere i samproduksjonsprosjekter, noe som krever fastlegging av retningslinjer for videresalg av produkter med norske komponenter. Vi så foran at både underutvalget til Forsvarskommisjonen av 1990 og et statssekretærutvalg i 1991 gikk inn for at retningslinjene for det landet som er hovedleverandør skulle gjelde for videreeksport. Forutsetningen er at norske myndigheter godkjenner norsk deltakelse i prosjektet i forkant. Dette vil skape den forutsigbarhet som gjør det enklere for norsk industri å få delta i slike prosjekter.<sup>192</sup>

Forsvarsindustrien vil ha en plass i det nye sikkerhetspolitiske arrangement i Europa. Den vil imidlertid også fortsatt ha utenrikspolitiske følger for Norges forhold til land utenfor Europa. Eksport av militært utstyr vil bety en indirekte form for engasjement i mottakerlandene. Dette har vært det klassiske problem for norsk militær eksport. I praksis har de norske reglene for eksport av militært utstyr over lang tid beveget seg i retning av å avskalle den kommersielle eksport og fremme det intra-vestlige politisk betingede militærindustrielle samarbeid. Ved inngangen til 1990-årene synes markedene utenfor Vesten å spille en beskjeden økonomisk rolle for 'den rene' norsk militærindustrien. Derimot er de viktigere for enkelte sivil-militære produkter, som for eksempel telekommunikasjoner.

Spørsmålet om i hvilken grad norsk militærindustri bør øke salget til land utenfor våre allierte i Europa og Nord-Amerika, vil avhenge av hvilken rolle denne industrien skal spille i norsk politikk og økonomi.<sup>193</sup>

Økonomisk sett har tre økonomiske forhold vært brukt som argument for militær industri og eksport: den skaper sysselsetting, eksport gir valutainntekter, og militærindustrien har

vært en viktig del av landets teknologiske kunnskapsbase. I 1980-årene har gjenkjøpsavtalene særlig vektlagt det teknologiske aspekt, men også i noen grad valutainntekter. Vi kan forvente at det teknologiske aspekt vil bli tillagt økende vekt i fremtiden. I av-industrialiseringens tidsalder er ikke lenger industriens hovedoppgave å skaffe arbeidsplasser og valuta, men å tjene som teknologisk tilbud som andre næringer (tjenester) kan bruke til å effektivisere produksjonen. Industrien vil først og fremst være spredningssenter for ny produksjonsteknologi, og forsvarsindustriens utfordring vil være å gi forsvaret (og eventuelt andre kunder) nye løsninger på de oppgaver som det har ansvar for. I den radikale omstillingsperioden europeiske forsvar gjennomlever i begynnelsen av 1990-årene, kan teknologi inngå som et viktig element i rasjonaliserings- og effektivitetsforbedringer. Konsekvensen vil blant annet være at forsvarsindustrien ytterligere trapper ned eksport av hyllevarer til land som ikke har samme behov og etterspørsel som de europeiske forsvarerne.

For reguleringen av norsk våpeneksport vil imidlertid også i fremtiden det moralske aspekt ved å delta i den internasjonale våpenhandel veie tungt. Mellomkrigstidens sterke vektlegging av moralske argumenter overlevde i norsk politikk, og førte til at norske bedrifter fikk begrensede muligheter til å utnytte de store og voksende internasjonale markedene for militært utstyr i Asia, Afrika og Latin-Amerika. Stortingsdiskusjonen i 1990 viste at motviljen mot å bli trukket inn i opprustningen av et konfliktfylt område og dermed kunne bidra til krig, fortsatt er sterk i norsk politikk. Begynnelsen av 1990-årene er preget av en voksende bevissthet om etiske problemer både i næringsliv, politikk og samfunnsliv forøvrig. Vi må derfor forvente at de moralske aspekter ved våpenhandel vil bli viktige faktorer når de fremtidige retningslinjer skal trekkes opp.

## **Hovedlinjer i eksportpolitikken**

Norges rolle i verdens handel med våpen og militært utstyr har først og fremst vært som kjøper. Som andre små land uten særlig avansert industri har norske myndigheter vært avhengig av å kjøpe fra utlandet det meste av det som har vært nødvendig for å bygge opp landets forsvar. Dette var situasjonen i slutten av forrige århundre og det samme gjelder i siste del av det 20. århundre.

Både i unionsperioden med Sverige og i den alliansefrie perioden fra 1905-1949 kjøpte Norge militært materiell på det internasjonale marked. I første del av NATO-tiden, fra 1950 til siste del av 1960-årene, fikk landet det meste av utstyret fra USA gjennom Våpenhjelpprogrammet. Fra 1970-årene ble anskaffelsene igjen i større grad finansiert av landets egne valutainntekter.

Avhengigheten av import har tradisjonelt bestemt norske myndigheters holdning til en fri internasjonal våpenhandel. I 1930-årene gikk Norge i mot et forslag i Folkeforbundet om en internasjonal kontrollordning for våpenhandel. Det ville føre til at Norge ikke fritt kunne gjennomføre sine anskaffelser til oppbygging av forsvaret og ville gi andre lands myndigheter mer eller mindre kontroll over hva slags utstyr det norske forsvaret kjøpte inn. En slik holdning har vært vanlig hos små ikke-allierte land.

NATO-medlemskapet og den amerikanske Våpenhjelpen frigjorde Norge fra avhengigheten av det kommersielle internasjonale våpenmarkedet. Opprustningen av Norge var basert på utstyr gitt fra USA gjennom Våpenhjelp-programmet. I 1960-årene sto Norge frem som forslagsstiller i FN om regulering av internasjonal våpenhandel. Omslaget skyldtes ikke bare den endrede sikkerhetspolitiske posisjon. Den skyldtes også et politisk regimeskifte. Mens borgerlige regjeringer motsatte seg internasjonal kontroll i 1930-årene, gikk Arbeiderpartiets ledelse aktivt inn for kontroll. Det skjedde såvel i 1930- som i 1960-årene, og lignende holdninger kom til uttrykk i Stortinget i begynnelsen av 1990-årene.

Frem til midten av 1970-årene var det to bedrifter som var dominerende i eksport av våpen, ammunisjon og militært utstyr; de statseide militærbedriftene Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Norsk militærekspert var således basert på salg fra statseide industribedrifter og dessuten nært knyttet til landets politiske ledelse. Særlig i 1980-årene ble privateide bedrifter mer interessert og aktive forsvarseksportører. Dette førte til at omfanget av eksporten økte i 1980-årene og utgjorde ved utgangen av tiåret ca 2 milliarder kroner.

Forsvarseksporten har vært beskjeden, men den har likevel fått en ikke ubetydelig plass i norsk politisk debatt. Diskusjonene har kommet opp i forbindelse med salg til land som enkelte media eller politikere har ment ikke burde få kjøpe norske våpen eller annet militært materiell. Noen av de mest omtalte sakene har vært salg til Bolivia (1935), Cuba (1959), Hellas (1967), USA (1967), India (1983), Irak (1987), De forende Emirater (1990), El Salvador og Columbia (1991). I tillegg kom kontroversielle salg til blant annet Tunis (1956) som ikke førte til åpen politisk debatt.

Spørsmålet om hvilke *land* eller *områder* norske bedrifter skulle kunne eksportere våpen og ammunisjon til, har vært det sentrale i diskusjonen om å regulere våpeneksporten. Da Stortinget for første gang trakk opp politiske retningslinjer for våpeneksporten, fulgte Norge opp Folkeforbundets linje om forbud mot eksport til land der var *krig eller borgerkrig*. Dette har siden vært bærebjelken i norsk og andre vestlige lands regulering av våpeneksporten. I 1959 fastslo Stortinget at det ikke skulle selges norske våpen og ammunisjon til *områder* der det var krig eller borgerkrig, eller som var *truet av krig*. Det ble også lagt vekt på en bred vurdering av de politiske forholdene i området. Dette kan i stor grad karakteriseres som en innstramming av regelverket.

Men allerede i 1935 var myndighetene klar over at kriteriet om at ingen land i krig eller borgerkrig skulle få kjøpe våpen og ammunisjon, ikke burde følges i alle sammenhenger. Et land som ble angrepet burde ikke bli behandlet likt med den aggressive part. Det ble innført et begrep vi kan kalle 'rett-

ferdig krig'. I de tilfeller der det internasjonale samfunn gjennom Folkeforbundet ble enige om at en part kunne karakteriseres som den aggressive, kunne våpen selges til den angrepne part. Under 'den kalde krigens' periode var en slik internasjonal enighet sjelden mulig å realisere, men FN-aksjonen mot Irak viste at begrepene fra 1930-årene igjen var aktuelle.

Det andre grunnleggende kriterium for å bestemme om Norge hvilke land norske bedrifter har kunnet eksportere våpen og militært materiell til, har vært *landets indrepolitiske forhold*. Dette kriteriet ble første gang uttrykt av Stortinget i 1959. Dette innebar at regimer som det cubanske Batista-diktaturet ikke skulle få kjøpe norske våpen. I 1967 ble det fastslått at heller ikke udemokratiske land i NATO kunne få kjøpe våpen eller ammunisjon fra Norge.

Med de mange nye statene i verdenssamfunnet i 1960-årene ble det vanskelig å bruke disse hovedkriteriene for å bestemme hvilke land norske bedrifter skulle få tillatelse til å eksportere forsvarsprodukter til. For det første var det mange steder indre uro og grensekonflikter som innebar krigs- eller borgerkrigs-lignende tilstander, og for det andre fantes det mange regimer som ikke var demokratier, men som heller ikke var klare diktaturstater. I 1974 innførte Utenriksdepartementet en liste over de land som det var tillatt å eksportere til. Dermed var det skapt klarhet med hensyn til hvilke markeder norske bedrifter kunne selge til.

I 1989 ble den rene 'landlisten' fjernet. På dette tidspunkt fungerte ikke listen lenger etter hensikten. Det var på tross av 'landlisten' problematisk å avgjøre hvilke land som skulle få kjøpe militærrelatert utstyr. Bakgrunnen var at det ble stadig vanskeligere å definere hva '*krigsmateriell*' eller '*militært materiell*' innebar. Skillelinjene mellom sivile og militære produkter var ikke alltid like klare. Dermed var det ikke lenger tilstrekkelig å definere hvilke land forsvarsindustrien kunne eksportere til, det var nødvendig å definere hva slags varer som falt inn under eksportreguleringen. I 1991 ble det bestemt at eksportreguleringen skulle omfatte varer som var

utviklet for eller modifisert spesielt for bruk til militære formål.

I løpet av 1960-årene ble norske bedrifter involvert i *produksjonsprosjekter i samarbeid med bedrifter i andre land*. Norsk industri var i hovedsak underleverandører for større utenlandske konserner. Skulle 'landlisten' gjelde for alle produkter som hadde norske deler eller komponenter selv om det ferdige produktet ble solgt fra et annet land? Myndighetene vedtok i 1977 at norske regler skulle gjelde for salg av F-16 med norske komponenter. I 1980-årene endret dette synet seg. I 1983 godtok man at svenske regler skulle gjelde for norsk-svenske samarbeidsprosjekter, og i 1990 ble det uttalt som prinsipp at eksportregelverket i hovedleverandørens land skulle være gjeldende. Forutsetningen var at norske myndigheter på forhånd hadde godkjent samarbeidsprosjektet. Et stortingsvedtak kort tid etter rokket imidlertid ved dette prinsippet.

Den nye loven fra 1987, med Utenriksdepartementets forskrifter fra 1989, tok utgangspunkt i at det ikke lenger var tilstrekkelig å definere hvilke land det var tillatt å selge krigsutstyr til. Den teknologiske utvikling hadde skapt behov for en mer nyansert inndeling. Det ble nå innført produktlister som plasserte vareslag i fire kategorier etter hvor militært følsomme de var. I prinsippet opererte departementet da med fire kategorier nasjoner: fra dem som ikke fikk kjøpe noe militært sensitivt materiale, til de land som kunne kjøpe alle kategorier varer.

Hvilke forhold er det som har vært bestemmende for utfoming og praktisering av det norske regelverket for eksport av militært materiell? Militær eksport faller i skjæringspunktet mellom flere politikkområder: forsvarspolitik, sikkerhetspolitikk, utenrikspolitik, industripolitikk, teknologipolitikk, økonomisk politikk og politisk moral. I den norske debatten om regulering av militær eksport har alle disse aspektene vært representert. Over tid har vektleggingen mellom faktorene variert.

Gjennom hele perioden fra 1930-årene har spørsmålet om *utenrikspolitiske komplikasjoner* som eksport av våpen kan forårsake, stått sentralt hos beslutningstakerne. Da Stortinget i 1935 behandlet salget av ammunisjon til Bolivia, var det vanskene som salget skapte i forholdet til Storbritannia og Folkeforbundet som skapte sterke motforestillinger i Utenriksdepartementet mot å tillate eksport. Likeledes førte regjeringen i siste del av 1950-årene en restriktiv politikk med hensyn til å gi eksporttillatelse til flere land fordi det kunne skape utenrikspolitiske problemer.

Disse komplikasjonene ser ut til å ha vært av to slag. For det første har eksport ført til at Norges allierte eller 'semi-allierte' reagerte på norsk eksport til tredjeland. Det gjaldt først og fremst Storbritannias reaksjoner i forbindelse med salg til China og Bolivia i 1930-årene, og Frankrikes og Nederlands reaksjoner ved salg til Tunis og Vest-Irian i 1950-årene. Dessuten har militærekspert (eller avslag på lisens) skapt problemer i forholdet til det land som har vært potensielle kunder. Spesielt fra 1960-årene skapte dette problemer, og var bakgrunn for innføringen av 'landlisten' i 1974.

Utenrikspolitiske komplikasjoner har ført til en økt skepsis mot å gi lisenser. *Sikkerhetspolitiske forhold* har imidlertid, spesielt i etterkrigstiden, vært grunnlag for å fremme internasjonal våpenhandel. Gjennom samproduksjon og fler-nasjonale prosjekter ved produksjon av større militære systemer, har det foregått en funksjonell integrasjon i den vestlige alliansen. USA fremmet bevisst denne politiske linjen fra slutten av 1950-årene gjennom NATOs koordinerte produksjonsprosjekter der Norge var aktiv deltaker. Ved inngangen til 1990-årene ser dette ut til å fungere som en ledd i den sikkerhetspolitiske integrasjon i Vest-Europa.

Det har også vært argumentert med at *forsvarspolitiske forhold* er viktige for å opprettholde en viss militær eksport. I 1930-årene var argumentet for at Raufoss Ammunisjonsfabrikk måtte opprettholde en viss eksport, at det norske markedet i fredsstid ikke var tilstrekkelig for å opprettholde en produksjonskapasitet ved fabrikk som var tilstrekkelig i krigstid. Det var således beredskapsmessige hensyn som lå til



grunn for eksporten. Etter 1960 har dette aspektet vært nedtonet. Det forsvarspolitiske argumentet for en innenlandsk militærindustri har etter dette vært todelt. Det har dels bestått i å beholde en industriell kunnskapsbase i Norge som kunne brukes i forhandlinger ved anskaffelser i utlandet, og dels i at industrien skulle løse spesielle behov i det norske forsvar som ikke kunne løses gjennom anskaffelser på det internasjonale marked. Det har særlig vært lagt vekt på Norges spesielle topografiske og klimatiske forhold. I den grad det skulle opprettholdes en militærindustri for disse formålene, var det nødvendig med en viss eksport for å holde kostnadsnivået på anskaffelsene nede. Uten eksport ville dessuten kostnadene for det norske forsvaret ved innenlandske anskaffelser bli høyere enn nødvendig, fordi antall produserte enheter ville bli lavt.

Dette fører oss over til de *økonomiske faktorer* som har fremmet politisk støtte for forsvarseksport. Frem til omkring 1960 var det særlig faren for lokal arbeidsløshet på Raufoss og delvis Kongsberg som var det fremste økonomiske argumentet for å opprettholde militæreksporten. Dette argumentet har aldri blitt borte, men har fått relativt mindre vekt senere. Betydningen av militæreksport som valutainntjenende næring, har aldri vært tydelig eksplisitt uttrykt. Derimot har militærindustriens og -eksportens teknologipolitiske rolle vært et sentralt argument fra 1960-årene frem til i dag.

De militære bedriftene argumenterte med at militær produksjon i stor grad var høyteknologisk industri, og at militærindustrien derfor kunne bidra til å heve det generelle teknologiske nivå i norsk industri. Eksport var en forutsetning for å lykkes fordi høyteknologiske produkter krevde store investeringer i forskning og utvikling, noe som innebar behov for å produsere i større serier enn det norske forsvarsmarkedet kunne ta imot.

Ved siden av de utenrikspolitiske komplikasjoner som forsvarseksporten har skapt, har *moralske argumenter* vært det viktigste grunnlag til skepsisen mot norsk militæreksport. Norge burde ikke delta i eller tjene penger på det internasjonale våpenkappløpet. Disse argumentene var tydelige i 1930-årene så vel som i begynnelsen av 1990-årene. De har

gjennom hele perioden vært sterke innad i arbeiderbevegelsen, men har også veid tungt i kristelige og verdikonservative miljøer. I den åpne politiske og ideologiske debatt har moralske argumenter hatt en meget sterk plass.

Hvem har vært aktørene i striden om hvordan Norge skulle regulere eksporten av militære produkter? Flere departementer, Forsvaret og forsvarsindustrien, regjeringen, Stortinget, politiske partier, pressen og organisasjoner har engasjert til tider sterkt i spørsmålet om salg av krigsutstyr til andre land. De har lagt vekt på ulike argumenter og presentert sine synspunkter i ulike fora. Hvem som har hatt størst gjennomslag har også variert over tid.

Det er de politiske myndigheter, representert ved regjering og Storting som har trukket opp de generelle rammevilkår for militæreksporten. I denne prosessen har moralske argumenter sterkt representert i enkelte politiske partier og utenomparlamentariske organer hatt innflytelse og ført til at det er blitt vedtatt relativt restriktive regler for denne type eksport.

Likevel har myndighetene ikke gått inn for en absolutt stans i norsk eksport av krigsutstyr. Spørsmålet har vært hvilke grenser som skulle settes for industriens eksport. Stortinget har først og fremst vært opptatt av kriteriene for *hvilke land* det skulle være tillatt å eksportere våpen og ammunisjon til. Det har aldri vært en større prinsipiell debatt om *hva* som kan selges. Det innebærer at Stortinget ikke har tatt opp det sentrale spørsmålet som angår regulering av internasjonal militær handel fra 1970-årene av.

De politiske beslutningene i Stortinget har aldri gitt rigide og faste regler for hvilke markeder norske bedrifter kunne selge til og hvilke produkter de kunne eksportere. Det har vært nødvendig med presiseringer og fortolkninger av de politiske vedtak. Utenriksdepartementet har fått tillagt funksjonen som iverksetter av regelverket og er således systemets vokter. Alle kontroversielle saker legges frem for departementet. Dette hra tvunget administrasjon og politisk ledelse i Utenriksdepartementet til stadig å trekke opp grenselinjer overfor industrien - som sender sine søknader om eksportlisens

til departementet - både hva som skal underlegges eksportreguleringen og hvilke markeder den omfatter. Til hjelp i denne grensetrekkingen har det i departementet eksistert interne retningslinjer (som inntil februar 1992 har vært unntatt fra offentligheten) som har presisert hvordan det administrative apparat skulle praktisere lovverk og forskrifter. Muligheten til fortolkning av regelverket har åpnet for press overfor det administrative apparat i Utenriksdepartementet for å fremme en mer liberal eller restriktiv eksportpraksis. Det ligger i sakens natur av forsvarsindustrien ofte har hatt forskjellig oppfatning og fortolkning av de politiske rammebetingelsene enn departementet. Både i 1930- og 1950-årene var det et tydelig press på myndighetene for å få en så liberal praksis som mulig. Fra 1960-årene ble det fra industriens side i større grad lagt vekt på behovet for *forutsigbarhet* (etter hvert særlig i forbindelse med deltakelse i samproduksjonavtaler), at eksportregelverk og praksis lå fast og ikke plutselig ble forandret. På det iverksettende nivå har det foregått en kontinuerlig tautrekking om de praktiske grensene for eksportliseinsieringen.

## **English summary**

Norway's role in the international market for arms and military equipment has basically been as a buyer. As a small country without a large manufacturing sector, Norway has been forced to purchase abroad most of the equipment needed to secure the nation's defence. That was the case in the late nineteenth century, remaining unchanged in the second half of the twentieth.

During both the period of Norway's union with Sweden and the subsequent period of non-alignment from 1905-1949, Norway purchased military equipment on the international market. In the first half of the NATO period, from 1950 to the late 1960s, most of Norway's equipment was received in the form of grants or gifts from the United States. From the 1970s onwards however, purchases were again to a large extent financed by Norway's foreign earnings.

This is the background against which Norway's changing attitudes to international free-trade in military equipment should be considered. In the first half of the 1930s, Norway opposed a proposal put forward in the League of Nations for international control of the arms-trade; it was felt that the consequence of such an arrangement would be that Norway could no longer purchase freely to cover her defence needs, and moreover would give other countries information about Norway's resources in military equipment. (A negative attitude towards proposals of that kind has of course been rather common among small non-aligned countries). After 1935, with the advent of a Labour government, policy shifted towards support for the League position.

As a member of NATO and on the receiving end of the Mutual Defence Assistance Program, Norway's dependency on the internationally commercial arms market was reduced. Rearmament took place on the basis of gifts from the United States. In the 1960s, Norway initiated proposals on international control of arms in the United Nations. This new profile was only partly due to the new security environment; changes in the domestic political regime must also be con-

sidered. While conservative governments were opposed to international control of the arms-trade, the Labor governments actively pursued a policy of international control. Thus the 1960's, as well as the beginning of the 1990s, saw something of a repetition of the pattern of the 1930s.

Up to the mid-seventies, two companies dominated in the statistics of Norwegian military exports: the state-owned military enterprises Kongsberg Våpenfabrikk and Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Norway's export of military goods was thus tightly linked to state-owned enterprises and consequently to the country's political leadership. Since that time, new actors have joined the defence market, and export totals have increased during the 1980s. By the end of the decade, exports totaled approximately 2 billion Norwegian kroner (approximately \$US350 million).

Even though exports of military equipment have been modest, the surrounding political debates have been considerable. Debate has always been active in connection with sales to countries deemed - by part of the media or some politicians - to be unsuitable for receiving Norwegian weapons or military equipment. For example, discussions occurred when military equipment was sold to Bolivia (1935), Cuba (1959), Greece (1967), the United States (1967), India (1983), Iraq (1987), El Salvador and Columbia (1991).

The essential question in the discussions about export-regulation of weapons has been to which *countries* Norwegian companies could export weapons and ammunition. When the Storting (the Parliament) for the first time drew political guidelines for export of weapons, it followed the policy of the League of Nations, which prohibited export to belligerent countries or to countries in which there were civil war. This policy has ever since been the fundamental Norwegian policy - and the policy of other Western countries for that matter - in controlling the export of weapons. In 1959 the Storting stated that Norwegian weapons and ammunition should not be exported to *regions* where there was a war, a civil war, or threats of war. In addition, it was emphasized that a

broad assessment of the political conditions of the region was necessary.

As early as 1935 however, the government realized that this criterion could not be adhered to in all cases. It was felt that a country being attacked should not be treated in the same way as an attacker. A concept of "just war" was introduced. In cases where the international community through the League of Nations agreed that one party could be characterized as the aggressor, weapons could be sold to the attacked side. During the "cold war" period, such an international agreement was not easily found, but the UN mission in Iraq 1991 showed that the concepts from the 1930s were indeed useful.

The other fundamental criterion in deciding to which nations Norway could export weapons and military equipment, has been the domestic political situation of the countries. This was expressed in the Storting for the first time in 1959; dictatorships like Batista's in Cuba could not buy Norwegian weapons. Moreover, in 1967 it was decided that even non-democratic countries within NATO could not buy military equipment from Norwegian companies.

With the emergence of many new nations on the international scene in the 1960s, there was an increasing difficulty of using these main criteria in deciding to which countries Norwegian companies could export military equipment. First, in many areas internal turmoil and border-disputes were close to being civil war or all-out war; second, many regimes were not democracies, but neither were they dictatorships. In 1974, the Foreign Office issued a list of the countries to which exports were permitted. Some clarity was thus achieved with regard to which markets Norwegian companies could export.

The Foreign Office removed the "country-list" in 1989; by this time the list was not functioning as intended. Despite the country-list, difficulties arose in deciding which countries should be allowed to buy military-related equipment. The reason for this was the ever-increasing difficulty of defining what "war-material" or "military equipment" really was. The line of demarcation between civilian and military products was

not always easily found. Consequently, it was not only sufficient to define which countries the defence-industry could sell to; it was even more important to define what kind of products or goods should be included in the export regulations. In 1991 it was decided that the export-regulations should include goods developed, or specifically modified, for military use.

During the 1960s, Norwegian companies became involved in coproduction-projects with foreign companies. Norwegian companies were basically sub-contractors for bigger firms operating as main contractors. Should the "country-list" include all goods containing Norwegian parts or components, even if the finished product was sold in another country? The government decided in 1977 that Norwegian export-regulations should apply to these products as well. During the 1980s, this view changed. In 1983, it was accepted that Swedish rules should regulate the Norwegian-Swedish joint projects; and in 1990 a principal statement was issued stating that the export-regulations in the country of the main contractor should be followed. A precondition, however, was that Norwegian authorities had accepted the joint project in advance. Nonetheless the Storting questioned this regulation in 1990.

The new law from 1989 and the supplementary regulations given by the Foreign Office in 1990 and 1992, took this into consideration. Now, product-lists were introduced which divided goods in to different groups; first, ammunition and weapons and second, all other product specifically developed or modified for military purposes. Weapons and ammunition may only be exported to Nordic and NATO countries. Other military products may be exported to all countries except for regions where there is a war, a civil war, or threats of war. In addition, no military products or services would be exported to countries where UN sanctions are applied.

## Litteratur

A. Courades Allebeck, "Arms Trade Regulations", i *SIPRI Yearbook 1989 World Armament and Disarmament*, s. 318-338

Ian Anthony, *The Naval Arms Trade*, Oxford 1990

Ian Anthony, *Arms Export Regulations*, Oxford 1991

Magne Barth, "Norsk industriell militær eksport", *PRIO Inform* 9/ 1982

Magne Barth, "Military-Industrial Cooperation: The Case of Norway and West-Germany", *Journal of Peace Research*, XIX 1982

Nicole Ball and Milton Leitenberg, *The Structure of Defense Industry*, London 1983

Aslak Bonde, "The Making of Terne. The First Norwegian Weapons System 1953-1962", *Forsvarsstudier 1/1990*, Oslo 1990

J. Bull, "Den Norske Torpedofabrikks historie i grove trekk", *Norsk Tidsskrift for Sjøvæsen*, 1963 s. 553-55

Thomas A. Callaghan, jr, *U.S.-European Economic Cooperation in Military and Civil Technology*, Washington DC 1975

Duncan L. Clarke, *The Politics of Arms Control: The Role of Effectiveness of the U.S. Arms Control and Disarmament Agency*, New York 1979

Alexander H. Cornell, *International Collaboration in Weapons and Equipment Development and Production by the Allies: Ten Years Later - and Beyond*, London 1981

Pauline Creasey and Simon May (eds), *The European Armaments Market and Procurement Cooperation*, London 1988

Hans C. Erlandsen, *Århundrets våpensalg*, Oslo 1983

Hans C. Erlandsen, "Kampen om et våpenmarked. EFs indre marked, norsk våpeneksport og norsk våpenindustri", PRIO Oslo 1991

Frank, L.A., *The Arms Trade in International Relations*, New York 1969

Jacques S. Gansler, *The Defense Industry*, Cambridge Mass. 1980

Pierre Gunnarsson, "Försvarsindustriellt samarbete i Väst-europa: Organisationer och drivkrefter", *FOA Rapport C-10326*, Stockholm mars 1990

Handelsdepartementet, *Statens Offentliga Utredningar 1970:63, Svensk krigsmaterialeksport*, Stockholm 1970

Handelsdepartementet, *Statens offentliga utredningar 1981:39, Svensk krigsmaterialeksport*, Stockholm 1981

R.E. Harkavy, *The Arms Trade and International Systems*, Cambridge, Mass., 1975

The Klepsch Report, *The Two-Way Street. USA - Europe Arms Procurement*, London 1979

Rolf Kristiansen, "Norsk forsvarsindustri ved en skillevei?", *IFS Info 6/1991*, Oslo 1991

K. Lindelien, "Fra L/70 til F-16: Norsk samproduksjon av våpen og militært materiell", *NUPI-Rapport nr 42*, august 1979

S. Lundbo, "Internasjonalt eksportkontroll samarbeid og norske bestemmelser om eksport av våpen og forsvarsmateriell", *UD-informasjon nr 4*, 1990

S. Lundbo, "Eksport av våpen og forsvarsmateriell", upublisert foredrag på seminaret "Forsvaret og næringslivet", Bergen 17.10.1989

*Military Technology* nr. 11, 1984

Ulf Olsson, *The Creation of a Modern Arms Industry. Sweden 1939-1974*, Göteborg 1977

Andrew J. Pierre, *The global politics of arms sale*, Princeton 1982

Andrew J. Pierre (ed.), *Arms Transfers and American Foreign Policy*, New York 1979

E. Popperud, *Streiftog gjennom Kongsberg Våpenfabrikks historie*, 1976

G. Sahlberg og H. Troesson, *Svensk vapenexport: begränsningar, praktik, argumentation*, Institutet för freds- och konfliktforskning, Uppsala Universitet 1979

Anthony Sampson, *The Arms Bazaar: The Companies, the Dealers, the Bribes: From Vickers to Lockheed*, London 1977

John K. Skogan, "Fra Kragh-Jørgensen-produksjon til Cuba-eksport og Pingvin-salg", *NUPI Rapport nr 90*, juni 1985

J.K. Skogan og K. Lindelien, "Norsk delproduksjon til F-16 og reglene for norsk våpeneksport", *Internasjonal Politikk*, nr 1, 1978

J. Stanley and M. Pearton, *The International Trade in Arms*, London 1972

George Thayer, *The War Business*, London 1970

US Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1969-1978*, Washington D.C. 1979

US Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1968-77*, Wash DC 1980

US Department of Defense, *Foreign Military Sales and Military Assistance Facts*, Wash D.C. 1979

Utenriksdepartementet, *Eksportkontroll. En håndbok for næringslivet*, Oslo juni 1990

Ole Walberg, *Tungvannet som fordampet*, Oslo 1991

Olav Wicken, "Stille propell i storpolitisk storm. KV/Toshiba-saken og dens bakgrunn", *Forsvarsstudier 1/1988*, Oslo 1988

Olav Wicken, "Norske våpen til Natos forsvar", *Forsvarsstudier 1/1987*, Oslo 1987

R. Yakemtchouk, *Les transferts internationaux d'armes de guerre*, Paris 1980

## **Arkiver**

Riksarkivet: Referater fra regjeringskonferansene 1945-1965  
Forsvarsdepartementets arkiv 1925-1955

Utenriksdepartementets arkiv 1930-1961

Industridepartementets arkiv, (Næringsdepartementet) statsselskapsavdelingen

Kongsberg Våpenfabrikks arkiv (Norsk forsvarsteknologi)

Raufoss Ammunisjonsfabrikks arkiv (Raufoss A/S)

Stortingets arkiv

Tabell 8

Eksport av militært utstyr fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Kongsberg Våpenfabrikk 1956-1966 (mill kr)<sup>194</sup>

	Kongsberg Våpenfabrikk	Raufoss Amm.fabrikk	Samlet
1956	1,2	37,7	38,9
1957	21,2	21,0	42,2
1958	17,3	61,7	79,0
1959	40,3	39,3	79,6
1960	7,7	11,5	19,2
1961	40,3	2,7	43,0
1962	60,0	26,9	86,9
1963	75,5	47,8	123,3
1964	77,6	57,6	135,2
1965	57,0	29,9	86,9
1966	55,5	40,7	96,2
1967	36	n.a	n.a
1968	38	33,6	71,6
1969	30	31,9	61,9
1970	40	44,0	84,0
1971	51	52,5	103,5
1972	60	40,3	100,3
1973	85	73,6	158,6
1974	87	63,7	150,7
1975	159	99,8	258,8
1976	164	87,1	251,1
1977	133	138,9	171,9
1978	240	194,0	434,0
1979	333	201,3	534,3
1980	494	145,2	536,9
1981	656	230,3	886,3
1982	422	193,6	615,6
1983	419	203,2	622,2
1984	380	263,5	643,5
1985	433	402,6	835,6
1986	537	294,5	831,5
1987	214	343,6	557,6
1988	616	354,5	970,5
1989	586	372,4	958,4
1990	603	408,5	1.011,5

## Noter

Jeg vil takke Rolf Lundbo og Kjell Huslid i Utenriksdepartementet, Bente Linderud i Forsvarskommisjonen, Tor Vang ved Raufoss A/S, Rolf Tamnes og Olav Riste ved Institutt for forsvarsstudier for nyttige kommentarer.

1. Dette førte til at kontrollen fra Justisdepartementets side ble "noe summarisk, da Våpenkontrollen har vært orientert om det samarbeid som har funnet sted mellom Handelsdepartementet og Utenriksdepartementet". Utenriksdepartementet, 38.7/8, notat "Krigsmateriell på eksportfrilisten", 14. januar 1957.
2. Svar fra justisministeren på spørsmål fra representanten Erling Engan i Stortinget 3. mars 1959.
3. Det hadde i 1950-årene utviklet seg en praksis hos de militære bedrifter om å søke direkte til Utenriksdepartementet, og dermed omgå Handelsdepartementet.
4. I en periode (1974-1989) ble kriteriene tolket mer restriktivt.
5. O. Riste, "Isolasjonisme og stormaktsgarantier", *Forsvarsstudier 3/1991*.
6. Beskrivelsen her er basert på *Committee of Twelve, Historical Survey of the Activities of the League of Nations regarding the Question of Disarmament. 1920-1937*, F.N Generalforsamlingen, 18. juni 1951.
7. Områdene gjaldt Afrika med unntak av Algerie, Libya og Sør-Afrika; Transcaucasia, Persia, den Arabiske halvøy, Rødehavs-området, Aden-bukta og Den persiske Gulf.
8. "Den internasjonale konferanse om kontroll av den internasjonale handel med våben, ammunisjon og krigsmateriell, Genf 4. mai - 17. juni 1925, Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, kontroll med handel med våpen og ammunisjon 1932-31.
9. Lov angaaende Straf for ulovlig Indførsel av Skytevaaben og Ammunition til visse Dele af Afrika m.v.", 24. juni 1891.

10. Generalfelttøimesteren kom gjennom denne bestemmelsen i en dobbeltrollè. Han var både overordnet myndighet for de militære fabrikkene som sto for det overveiende av norsk våpeneksport, og samtidig den kontrollerende og lisens-givende instans for eksporten.
11. Lov vedtatt av Stortinget 11. juni 1927.
12. C.J. Hambro i Stortinget, debatt om St. med. nr. 3 om Folkeforbundets 14de forsamling i Geneve i 1933, 16. mai 1934.
13. Den europeiske militærindustrien har sine historiske røtter i Liège i Belgia med Fabrique Nationale d'Armes de Guerre. Andre tidlige militærindustrielle områder var Rhinen og Solingen i dagens Tyskland, Böhmen i Tsjekkoslovakia, Nord-Italia omkring Torino, Milano og Firenze. Senere ble St. Etienne og Bayonne i Frankrike og London og Birmingham i Storbritannia militærindustrielle sentra i Europa.
14. Raufoss' eksportperiode i mellomkrigstiden kan deles i to konsentrert om et fåtall større ordrer. Den første store ordren på 30 millioner håndvåpenpatroner ble levert til Tyrkia 1926 og førte til omfattende tap for bedriften og dermed forsvarret som eide Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Den andre 'eksport-boomen' fant sted i midten av 1930-årene. Eksporten fra fabrikkene var:
  - 1929/30 0,4 millioner kr
  - 1930/31 0,6
  - 1931/32 0,9
  - 1932/33 1,9
  - 1933/34 6,4
  - 1934/35 4,6
  - 1935/36 1,0
  - 1936/37 0,5
  - 1937/38 0,6
  - 1938/39 0,7
 Kilde: Tall fra 1935-36 er beregnet ut fra bedriftens årsmeldinger. Tall fra 1929/30 til 1934/35 er fra RAs brev til FD/Hæren 28.1.1935.
15. Eneste unntak av betydning var salg av 18 torpedoer til den nederlandske marine fra Den Norske Torpedofabrikk, se. J. Bull, "Den norske Torpedofabriks historie i grove trekk", *Norsk tidsskrift for Sjøvæsen*, 1963, s.555. Kongsberg

- Våpenfabrikk hadde nesten ingen eksport av militært materiell i 1930-årene. I *Statistical Yearbook on the Trade in Arms and Ammunition*, Geneve 1935 opererer Norge uten våpeneksport for årene 1930-34 med unntak av 100 kg for 1933. Derimot var leveranser av ammunisjon mellom 668 tonn og 1.501 tonn til en verdi fra 1,2 millioner kr til 4,4 millioner kr. I dette er ikke regnet med salg av sprengstoff der bl.a. Norsk Sprengstoff Handelsaktieselskap eksporterte betydelige mengder dynamitt og fengheter, bl.a. til gruveindustri i latin-amerikanske land. Se også RA, FD, 5. armékontor, 4490, brev fra generalfelttøimesteren til FD/Hæren 11.3.1933 der eksporten i årene 1930-32 presiseres nærmere.
16. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, brev til Forsvarsdepartementet 28. januar 1935 "Forsvarets ammunisjonsfabrikk".
  17. Sprengstoff ble solgt til utlandet fra bl.a. Norsk Sprengstoff-fabrikk. Dette var salg til sivil industri, først og fremst gruve-drift og inngår ikke i statistikken.
  18. Det ligger en forskjell mellom tabell 1 og 2 i at oversikten fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker tar utgangspunkt i regnskapsår, mens tallene fra Generalfelttøimesteren baseres på kalenderår.
  19. Riksarkivet, Forsvarsdepartementet, 5. armékontor, 4603, Brev fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk til Hærens Våpentekniske Korps 19. mars 1935. De største ordrene gjaldt Tyrkia med 60-70 millioner patroner til en verdi av 6-7 millioner kr, Kina 50 millioner patroner, Romania 30 millioner og Hellas 25 millioner.
  20. Riksarkivet, Forsvarsdepartementet, J.saker 1932/355 - 1/2 931, 125, 1932
  21. Den kan også sees som grunnlag for at Norge i 1928 fikk Kgl Res av 24. februar om utførsel av krigsmateriell.
  22. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 4490, "House of Commons Debates" 10. juni 1931.
  23. Det ble også hevdet at Norge ble brukt som transitland for våpen til Sovjetunionen. Våpen fra Sverige og Holland gikk via Oslo og Bergen til Nord-Russland. I hvilken grad dette var riktig er ikke funnet indisier på. Riksarkivet, Forsvars-



- departementets 5. armékontor, 4490, GFK til FD/ Arméen 29. november 1927.
24. Salg til Kina krevde gode kontakter og norske leverandører mente at bestiklinger var avgjørende for å få gjennomslag. Det var nødvendig å bygge opp kontaktnett som kunne følge opp statsadministrasjonen, og dette ønsket Raufoss Ammunisjonsfabrikker å gjøre via Hong Kong. Forsvarsdepartementet avsto imidlertid i 1935 å gi tillatelse til salg via Hong Kong. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 143, kontroll med den internasjonale handel m.v. med våben og amm.
  25. Den kinesiske charges d'affaires i Norge skrev 21. april 1934: "Da der er forskjellige kinesiske generaler og chefer hvis forhold til den kinensiske centralregjering i Nanking ikke er helt sikker ... (henstilles) ... norske bedrifter å følge kinensiske importregler for våpen fullt ut. På denne måten undgikk man at leveranser kom til andre end regjeringen" Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 4490, Utførsel til Kina, brev fra Utenriksdepartementet til Forsvarsdepartementet 24. april 1934.
  26. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 4490, brev fra Utenriksdepartementet til Forsvarsdepartementet/Hæren 6.7.1932.
  27. Forsvarsdepartementet avsto salg fra Kongsberg Våpenfabrikk på 100 stk maskingeværer i april 1935. Dette skjedde mens regjeringen var i arbeid med nye retningslinjer der det ble lagt vekt på to forhold: salgets utenrikspolitiske betydning og at mottakerlandet ikke var i krig. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. hærkontor, 4603, Kontrakter på amm. leveranser til utlandet. Reiser 1925-36.
  28. Raufoss Ammunisjonsfabrikk protesterte mot at fabrikkens skulle ha gjennomført slikt salg.
  29. Riksarkivet, Forsvarsdepartementet, 5. armékontor, 144, Våben og amm. til Etiopia. Konflikten Italia - Etiopia.
  30. Følgende land hadde ikke svart fullt ut positivt på forslaget i Folkeforbundet om embargo: Chile, Guatemala, Japan, Mexico, Norge, Panama, Peru og Uruguay. Japan hadde aldri eksportert våpen eller ammunisjon til verken Bolivia eller Paraguay, men ville ikke delta av prinsipielle grunner.
- Guatemala, Mexico og Panama ville følge opp, men hadde ikke orientert Folkeforbundet om saken. Tilbake sto tre latin-amerikanske land og Norge med reservasjoner mot embargoen. League of Nations, C.405(1).M. 184(1).1934. VII, 25. september 1934.
31. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 143, Konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss, P.M i Forsvarsdepartementet 26. oktober 1934.
  32. Riksarkivet, FDs 5. armékontor, 143, konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss, udatert utkast til brev fra Forsvarsdepartementet/Hæren til Utenriksdepartementet med påtegning "Skal ikke gå".
  33. Bolivias ambassade i London skrev 18. september 1934 til Raufoss Ammunisjonsfabrikker at de ikke kunne godta norsk embargo "da, i forutseenhet av at dette kunne hende, der i sin tid opnåedes en speciel tillatelse fra den norske regjering ... hvilken gir tillatelse til skibning og eksport av den omhandlede artilleriammunisjon. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 143, Konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss.
  34. I en skrivelse fra den britiske sendemann til Norge 3. desember 1934 het det at Storbritannia "... fear that, if the Norwegian Government grant this exemption for such an important contract, their example will be followed by other governments, with the result that the whole principle of an internationally imposed embargo will be imperilled". Riksarkivet Forsvarsdepartementet, eske 143, Konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss.
  35. Argumentasjonen kom opprinnelig fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk som overfor Utenriksdepartementet hevdet at den hadde informasjon om at våpensalget til Bolivia fortsatte fra andre land. Riksarkivet, Forsvarsdepartementet, eske 143, Konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss, brev fra FD/ Hæren til Utenriksdepartementet 26.10.1934 og ibid., brev fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk 23.10.1934. det vises særlig til eksport fra Belgia.
  36. Riksarkivet, FDH 5, j.saker 1934/928 -1887, 1934/forts 1885, telegram fra Mowinkel 14. september 1934 og 21. september 1934.

37. Stortingets meddelelse nr 19, 1935, Om forbud mot utførsel av våben og ammunisjon til Bolivia og Paraguay, Utenriksdepartementet 11. januar 1935.
38. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 143, Konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss, utkast til brev fra HVK 26. november 1934. Den siterte setning er strøket ut i utsendt brev.
39. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 143, Konflikten Bolivia - Paraguay. Leveranser fra Raufoss, rapport fra den norske legasjonen i London ved Erik Colban i møte med Mr Craigie, 21. desember 1934.
40. Saksdokumentene i Stortinget består av *Dokument A*. Stats- og utenriksminister Joh. Ludw. Mowinckels redegjørelse for de utenrikske forhold - i den utvidede utenriks- og konstitusjonskomites møte den 6te desember 1934 (hemmelig); *Tillegg til dokument A (1935)*, Stats- og utenriksminister Joh Ludw. Mowinckels supplerende redegjørelse for de utenrikske forhold - med etterfølgende debatt - i Stortinget møte for lukkede dører den 21 januar 1935 (Hemmelig); Utenriksministerens redegjørelse i Stortingets møte den 2. februar 1934; *St. med. nr 16 (1935)* Om forbud mot utførsel av våben og ammunisjon og annet krigsmateriell til Bolivia og Paraguay, Utenriksdepartementet; *St. med. nr.24 (1935)*, Om eksport av våben og ammunisjon fra de militære fabrikker, Forsvarsdepartementet; *Innstilling til Stortinget nr. 80, 1935*, Innstilling fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite om forbud mot utførsel av våben og ammunisjon og annet krigsmateriell til Bolivia og Paraguay samt om eksport av våben og ammunisjon fra de militære fabrikker i sin almindelighet; *Stortingstidende (1935)* s. 734-750, Ang. forbud mot utførsel av våben m.v.
41. Dette syn ble mest markant fremmet av Jacob Ørbæk, Høyre i debatten 12. april 1935, Stortingsforhandlinger 1935, s.742-744.
42. Raufoss Ammunisjonsfabrikker, brev til Forsvarsdepartementet 28. januar 1935.
43. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, kontroll med salg av våpen og ammunisjon 1923-36, skriv fra Forsvarsdepartementet 31. mars 1926
44. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, brev til Forsvarsdepartementet 28. januar 1935, "Fabrikkenes ammunisjonseksport".
45. Bedriften mente at et alternativ til eksport ville være å øke den nasjonale anskaffelsen av ammunisjon med 2 millioner kr årlig. Dette ville innebære en tilsvarende økning i statsbudsjettet.
46. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 4490, brev fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk til Generalfelttøimesteren 6. mars 1933.
47. Generalfelttøimesteren skrev 7. mars 1933: "Det som aarligvis selges av ammunisjon utenlands er rene bageteller sammenlignet med hvad andre nasjoner bringer paa det internasjonale marked. Norge bør derfor være den siste til aa gaa med paa et almindelig eksportforbud paa ammunisjon", Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. armékontor, 4490.
48. Riksarkivet, Forsvarsdepartementets 5. kontor, kontroll med salg av våpen og ammunisjon 1934-36 og Ot prp 56 (1936).
49. Innstilling til Stortinget nr 80, 1935, s. 180-81.
50. Samme sted.
51. Hambro uttalte at han for sin del kunne slutte opp om et prinsipielt forbud mot all eksport av våpen og ammunisjon. Men konsekvensene for det norske forsvar ville bli for store til at Norge kunne gjøre dette i 1935. "Når det er vanskelig å gjøre dette i dag, er det fordi det neppe er tvil om at vår egen forsvarsberedskap ville bli lammet hvis vi gikk til å etablere et slikt forbud", Hambro i Stortinget 12. april 1935, Stortingsforhandlinger 1935, s. 741.
52. St. med. nr. 24, 1935, s.4.
53. Stortingstidende 1935, s.750.
54. Innstilling til Stortinget nr 180, 1935, s.181.
55. Kungl Maj:ts prop nr 89 25. januar 1935, Kungl Maj:ts förordning nr 395 og 396.
56. "Trades in Arms, Ammunition and Implements of War, U.S. Senate 74 Congress, 1. Session Calendar no 962, Report no 915.

57. Tor Egil Førland, "Vi sier intet". Norge i COCOM 1948-53, Oslo 1988 og samme forfatter, "Cold Economic War: The Creation and Prime of CoCom, 1948-1954", doktorgradsavhandling ved Universitetet i Oslo 1991.
58. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 15. oktober 1959 og 10. desember 1959.
59. Om Off Shore Procurement programmet og oppbygging av norsk militærindustri, se O. Wicken, "Norske våpen til NATOs forsvar", *Forsvarsstudier 1/1987* og John K. Skogan, "Fra Krag-Jørgensen-produksjon til Cuba-eksport og Pingvin-salg", *NUPI rapport nr 90 1985*.
60. De to eksportbedriftene KV og RA produserte 1956-1966 for 1,3 milliarder kr i militært materiell og av dette var 63 prosent eller 830 millioner kr. eksport. KV sto for 453 mill kr og RA for 377 mill kr. De årene med størst eksport var 1963 og 1964 da eksportverdien beløp seg til hhv 123 og 135 mill kr. Mens RA hadde de største eksportleveransene i 1950-årene, var KVs eksport større enn RAs alle år etter 1961. Oversikt utferdiget av Y. Daasnes 13.11.1967.
61. John K. Skogan, "Fra Krag-Jørgensen-produksjon til Cuba-eksport og Pingvin-salg", *NUPI rapport nr 90*, Oslo 1985, s. 35, 38 og 40. Tallene i parentes er leveranser under Off-Shore Procurement programmet. Skogan understreker at tallene er hentet fra ulike kilder som ikke oppgir eksakte tall. Militært salg hos Kongsberg Våpenfabrikk i 1960 er basert på anslag fra adm dir Bjarne Hurlen.
62. Noen få land utenom NATO fikk leveranser fra Norge gjennom OSP, deriblant Spania og Pakistan.
63. John K. Skogan, "Fra Krag-Jørgensen-produksjon til Cuba-eksport og Pingvin-salg", *NUPI-rapport nr 90*, Oslo 1985. Skogans argumenter blir understøttet av Raufoss Ammunisjonsfabrikks egen argumentasjon. I forbindelse med Cuba-saken orienterte bedriften journalist Leif Böhn i Aftenposten om at "det har vært en sterk nedgang i ordrene på ammunisjon i det siste året. Fabrikkene står overfor en betydelig nedregulering av arbeidsstyrken. Bedriften har prøvet å få i stand eksport av ammunisjon til utenlandske regjeringer der dette ikke støter på utenrikspolitiske hindringer". Utenriksdepartementet, 38 7/3, Cuba-saken. Nedenstående meddelt
- journalist Leif Böhn, Aftenposten telefonisk, 17. januar 1959. Aftenpostens redaktør Smitt Ingebrigtsen besluttet ikke å ta Cuba-saken opp i avisen, fordi han "ville ikke være den første som publiserte en såpass kjedelig sak for Norge". Ibid., brev fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk til Utenriksdepartementet 27. januar 1959.
64. Hilde Henriksen Waage, *Da staten Israel ble til. Et strids-spørsmål i norsk politikk 1945-49*, Oslo 1989.
65. Hilde Henriksen Waage har i boken *Da staten Israel ble til*, Oslo 1989, vist at det var en utbredt skepsis mot anerkjennelse av Israel i embetsverket i Utenriksdepartementet. Siden det var det samme departement som også behandlet lisenssøknader om våpeneksport, er det mulig at avslagene var influert av embetsmennenes syn.
66. Forsvarsdepartementet solgte i 1956 Vampire-flyene for 3 millioner kroner til en brite med navn Mr. Williams for videre salg til Sverige, Mexico og NATO-land. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene for 28. juni 1956. Om Vampire-avslaget for salg til Israel, se pressemelding fra Utenriksdepartementet 12. april 1956.
67. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene fra 30. mai 1956.
68. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Eksport av våpen til Jordan eventuelt i forbindelse med salg av Vampire-fly til Israel, 23. august 1956.
69. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene, 28. august 1958
70. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 15. januar 1959. Det norske engasjementet i saken ble understreket ved at utenriksministeren mente at Noratom burde få provisjon på salget fra Storbritannia via Frankrike til Israel.
71. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Eksport av våpen til Jordan eventuelt i forbindelse med salg av Vampire-fly til Israel, 23. august 1956; *ibid.*, Notat. Forespørsel om eksport av ammunisjon til Yemen, 25. oktober 1957; *Ibid.*, Notat. Forespørsel om eksport av geværammunisjon til Kuwait, 12. februar 1958.
72. Utenriksdepartementet 38. 7/3, Notat. Eksport av ammunisjon til Irak, 1956, og Notat. Eksport av ammunisjon til Irak, 7. februar 1959.

73. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene 18. november 1958 og 15. januar 1959. En spesiell sak gjaldt salg av båter med skrog av NASTY-klassen MTB'er til Kuwait i slutten av 1959. Siden båten skulle oppsettes uten bevæpning og selges til sivile myndigheter, ble salget ikke vurdert som militært salg. Dermed kunne salget foregå med vanlig eksportlisens. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 22. desember 1959.
74. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, brev fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk, 7. januar 1959.
75. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 26. juni 1959.
76. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 13. januar 1959.
77. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Melding til Ambassaden i Paris 26. januar 1959.
78. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 6. juli 1959.
79. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Våpen-eksport til Indonesia, 9. mars 1959.
80. Regjeringskonferanse, 5. mai 1959.
81. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Melding til delegasjonen i Paris 14. mars 1959.
82. Riksarkivet, referat fra regjeringskonferanse juli 1959.
83. Uttrykket ble brukt av den norske legasjon i Bogota i brev til Utenriksdepartementet 8. oktober 1957. Utenriksdepartementet, 38. 7/3.
84. ibid.
85. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Spørsmål om salg av utrangerte norske marinefartøyer til Den dominikanske republikk, 28. februar 1959, ibid, Notat. Salg av ammunisjon fra Raufoss Ammunisjonsfabrikk til Den Dominikanske Republikk, 10. april 1959.
86. Riksarkivet, regjeringsprotokoller 4. desember 1958; Utenriksdepartementet, 38. 7/3, "Notat. Eksport av ammunisjon til Cuba og Haiti", 21. november 1958.
87. Utenriksdepartementet, 38.7/3, Notat. Eksport av ammunisjon til Cuba, 3. desember 1958.
88. Utenriksdepartementet 38. 7/3, 1. desember 1958.

89. I desember 1958 ga Raufoss Ammunisjonsfabrikk uttrykk for at dersom det ble gitt tillatelse til eksport til Haiti og Cuba ville det være mulig å utsette oppsigelse av 200 personer i en måned. I mellomtiden kunne nye ordrer fremskaffes. Dette ser ut til å ha vært utslagsgivende for regjeringens lisens for salg til Cuba. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene, 4. desember 1958. Tilsvarende gjorde seg gjeldende ved søknad om eksport til Tunis i brev til utenriksdepartementet 7. januar 1959. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene 13. januar 1959.
90. Utenriksdepartementet, 38 7/3, Melding fra ambassaden i Washington til Utenriksdepartementet, 3. desember 1958.
91. Dagbladet, 21. november 1958.
92. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat vedrørende utlån av ammunisjon fra Forsvaret til Raufoss Ammunisjonsfabrikker (fra Forsvarsdepartementet), 7. februar 1959.
93. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene 24. februar 1959.
94. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Eksporten av ammunisjon til Cuba. Oversikt over saksbehandlingen, 6. mars 1959.
95. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 12. mars 1959.
96. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Møte på utenriksministerens kontor 12. mars 1959.
97. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 12. mars 1959. Gerhardsen ga også uttrykk for at han ikke var blitt orientert om Storingets vedtak av 12 april 1935.
98. Riksarkivet, Regjeringskonferanse 12. mars 1959, Notat. Eksport av våpen og ammunisjon fra UD, 4. handelspolitiske kontor, 9. april 1959, ble prosedyrene klarlagt: bedriftene sørger for generell eksporttillatelse fra Justisdepartementet; søknad om konkret eksportlisens sendes til Handelsdepartementet. Den politiske vurdering foretas av Utenriksdepartementet, og det er opp til Justisdepartementet å avgjøre om dette bør gjøres.
99. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, referat fra møte på utenriksministerens kontor 12. mars 1959.

100. Cuba-eksporten ble først reist ved et begrunnet spørsmål til Justisministeren fra representanten Engan. Det var svaret og begrunnelsen for eksportlisens som ble gitt av Haugland, som førte til at saken kom opp på ny.
101. Debattens første innlegg ble holdt av Per Borten (SP). Han gjorde dette synspunkt helt klart. Stortingsforhandlinger 1959, s.753.
102. Stortingsforhandlinger 1959, s. 760.
103. Den fremste av disse var tidligere forsvarsminister Jens Chr. Hauge som var nestformann i styret.
104. Stortingsforhandlinger 1959, s.752.
105. Stortingsforhandlinger 1959, s. 754.
106. John Kristen Skogan, "Fra Krag-Jørgensen-produksjon til Cuba-eksport og Pingvin-salg", *NUPI rapport 90/1985*, s.50.
107. U.S. Arms Control and Disarmament Agency, World Military Expenditures and Arms transfers 1968-1977, Wash D.C 1979, s.16-17.
108. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, Notat "Frimodig utkast til uttalelse av forsvarsministeren i en eventuell debatt om Inst. S. nr. 35 fra Utenriks- og konstitusjonskomiteen om forslag fra representanten Finn Gustavsen", arkivert 15. november 1967.
109. Industridepartementet, S-003.310, Notat "A.S Kongsberg Våpenfabrikk", 19. oktober 1976.
110. Riksarkivet, Regjeringsprotokollene 23. juni 1960.
111. Opplysninger fra Raufoss A/S juli 1991.
112. I 1992 ble det kjent at disse båtene var brukt til spesialoppdrag av den amerikanske marine i Vietnam. *Aftenposten* 28. februar 1992, med henvisning til *Proceedings* februar 1992.
113. Stortingstidende 1967-68, s.114.
114. Innstilling til Stortinget nr 35, 1967-68.
115. Rakettprogrammene besto av *Bullpup* (luft-til-bakke): over 4000 missiler produsert av og for Storbritannia, Norge, Danmark og Tyrkia; *Sidewinder* (luft-til-luft): over 5000 mis-

- siler produsert for 8 nasjoner; *Sea Sparrow*(fartøy-til-luft) og *M-72* lett anti-tank våpen for infanteri.
116. Kongsberg Våpenfabrikk, Sidewinder, I, Utkast til brev til FD ang. Sidewinder, 27. februar 1959.
117. Kongsberg Våpenfabrikk, Sidewinder, Notat vedrørende norsk deltakelse i en eventuell koordinert europeisk produksjon av Sidewinder, 1. april 1959.
118. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Avtale med Forbundsrepublikken om leveranse av reservedeler for våpen, 1. oktober 1957.
119. Stortingsproposisjon nr 25 (1960-61), Om et nybyggingsprogram for Marinen, Vedlegg "Overenskomst mellom Kongeriket Norges forsvarsminister og Forbundsrepublikken Tysklands forsvarsminister om samarbeide i forbindelse med anskaffelser av materiell og forsyninger til de to lands forsvar".
120. Motytelsene ble presentert i forskjellig form, men viktigst var kravet om tysk representasjon i NATOs nordkommando på Kolsås og bygging av drivstoff- og ammunisjonsanlegg langs norskekysten til benyttelse for den tyske marine. I det norske forsvarsdepartementets ledelse var det et sterkt ønske om å bidra til å normalisere forholdet til Vest-Tyskland. Regjeringen mente det var nødvendig med politiske innrømmelser fra norsk side for at norsk næringsliv skulle få innpass på det tyske marked. Det ble derfor ikke presset hardt for å utnytte det gunstige handelsøkonomiske klimaet. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, "Mulighetene for levering av norsk forsvarsmateriell til Vest-Tyskland".
121. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Samtale med oberst Becker i det tyske forsvarsdepartement, 29. august 1956.
122. Utenriksdepartementet, 38. 7/3, Notat. Avtale med Forbundsrepublikken om leveranse av reservedeler for våpen, 1. oktober 1957.
123. Dette er grundig behandlet i Aslak Bonde, "The Making of Terne. The First Norwegian Weapons System 1953-1962", *Forsvarsstudier 1/1990*.
124. Av dette skulle halvparten finansieres av USA som en del av Våpenhjelpen.

125. Stortingstidende 1967-68, s.3409. Handelsminister Kåre Willoch fulgte opp Lyngs argumentasjon og vektlegging på juridiske og folkerettslige argumenter, se Stortingstidende 1967-68, s.3113.
126. Stortingsforhandlinger 1967-68, s.3408.
127. Finn Moe var Arbeiderpartiets fremste talsmann, Stortingstidende 1967-68, s.3417.
128. Guttorm Hansen, Stortingstidende 1967-68, s.3435.
129. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, udatert utkast til brev til Industridepartementet, "Norske retningslinjer for utførelse av krigsmateriell".
130. Opprustning av verdens 'periferi' har på lang sikt ført til økte kostnader for stormaktene ved å gripe inn militært overfor land i den tredje verden. Det er mulig at dette har minsket den rike verdens politiske innflytelse.
131. Raufoss, brev fra KV/RA til UD 23.8.74, "Eksport av forsvarsmateriell". UDs notat 24.5.1974.
132. KV, Hurlens arkiv, "Sonarbøyer etc", 20 mm BRASIL (Tårnsaken Hægglund), Rapport "Produksjon av tårn for pansernavn til den brasilianske hær. Samarbeid med Hægglund og Söner, Sverige av 20.juni 1973.
133. *Ibid.*, brev fra UD til KV 15.6.73.
134. *Ibid.*, Internt KV-notat 11.2.74
135. *Ibid.*, Internt KV-notat av 12.3.74.
136. *Ibid.*, brev fra KV til HD 13.3.74 og brev fra HD til KV av 29.3.74.
137. *Ibid.*, memorandum fra Brasils legasjon i Norge til UD 18.7.1974.
138. *Ibid.*, Notat fra UD 30.7.1974 "Spørsmålet om mulig salg av norske kanontårn til Brasil".
139. Fremstillingen er basert på notat av B. Hurlen 28.10.74 "Eksport av forsvarsmateriell".
140. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, udatert internt notat "Statlige bestillinger i utlandet kontra i Norge / Virkninger for RA", ca 1972.

141. Behovet for at offentlig sektor rettet sin etterspørsel mot utlandet kom også til uttrykk i St. meld. nr. 50 (1974-75) "Om naturressurser og økonomisk utvikling", s. 58.
142. For Raufoss Ammunisjonsfabrikk innebar tiltaket at bedriften i enda større grad måtte satse på hjemmemarkedet og vokse gjennom utvidelser innen sivile satsingsområder. Likevel økte eksporten fra bedriften med mer enn det tredoble fra 1974 til 1979.
143. Om norsk kjøp av F-16, se H.C. Erlandsen, Århundredes våpensalg, Oslo 1983.
144. Prosentberegningen var basert på at den europeiske produksjonen omfattet 1.000 fly, derav 348 til de fire europeiske landene og resten til USA.
145. Industridepartementet, S-003.3KV, KV-KG3, 1971-80, Notat "Gassturbinvirksomheten ved A/S Kongsberg Våpenfabrikk", 7. oktober 1976; og S-003.310, Notat "A/S Kongsberg Våpenfabrikk", 19. oktober 1976.
146. Forsvarsdepartementet, 731.1, notat 4. oktober 1961 .
147. Odd. Chr. Gøthe, Ærlig talt. Om industriskandaler, statsråder og annet, Oslo 1988, s. 187.
148. Mellombels lov om utførsleforbud av 13. desember 1946 nr 30. I paragraf 1 heter det: "Utan serskilt løyve (utførselslisens) må ingen føre ting eller varer av noko slag - her medrekna levende dyr - ut av riket".
149. Lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi av 18. desember 1987.
150. De ti var Iraq, India, Saudi Arabia, Afganistan, Iran, Israel, Cuba, Angola, Vietnam, Australia. Det var bare Australia, nr 10 på listen, som kunne kjøpe fra norske bedrifter. ACDA, World Military Expenditures and Arms Transfers 1989, s.10.
151. Nedgangen fra 1983 til 1988 var i gjennomsnitt 3 prosent pr år. Fra 1987 til 1988 sank handelen fra 56 milliarder US dollar til 49 milliarder dollar. Mens våpenhandelen utgjorde 2,7 prosent av verdenshandelen i 1984, var andelen sunket til 1,7 prosent i 1988. U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1989*, Washington D.C. 1990, s.7.

152. Opplysninger fra Forsvarsdepartementet.
153. Opplysninger fra Norsk Forsvarsteknologi november 1991 viser følgende eksportsammensetting fra bedriften i årene 1983-1990.

**Tabell 6**

*Eksportsammensetting hos Kongsberg Våpenfabrikk (Norsk Forsvarsteknologi) 1983-1990*

	Hånd- våpen	Kanoner	Brann- rør	Våpen- systemer	Raketter	Fly	Annet
1983	4	4	18	33	31	329	
1984	2	6	49	42	36	245	
1985	2	7	46	41	94	243	
1986	2	8	95	102	123	207	
1987		51	39	8	83		33
1988		199	91	167	49	83	27
1989		187	133	166	27	51	22
1990		114	196	109	77	51	56

154. Opplysningene om eksport fra Kongsberg Våpenfabrikk (Norsk Forsvarsteknologi) og Raufoss Ammunisjonsfabrikker (Raufoss A/S) er opplysninger fra bedriftene selv.
155. I tillegg til materiellinvesteringer kjøper Forsvaret varer og tjenester i forbindelse med drift- og vedlikehold. Omfanget har steget fra ca 1,8 milliarder kr i 1980 til ca. 4,4 milliarder kr. i 1989. *Ibid.*
156. Utvalget ble omtalt av Forsvarsminister Anders C. Sjaastad i Stortingets spørretime 16. november 1983 som svar på representanten Sven T. Falcks spørsmål. *St.tid. 1983-84, s. 744-746.* Utvalgets leder var Lars U. Thulin i Industri-departementet.
157. Det rådgivende utvalg, brev til Forsvarsdepartementet 17. januar 1980.
158. Stortingets spørretime 28. januar 1987.
159. Stavanger Aftenblad 14. april 1987.
160. Dagbladet 13. februar 1988.

161. Saken ble slått opp av New York Times i april 1987 ved at Norge sto oppført på en liste over land som hadde solgt våpen til Iran.
162. Arbeiderbladet gjenga Svenska Dagbladets påstander 10. mars 1987.
163. Aftenposten 11. november 1987 og NTB "KV - lurt" 11. november 1987. Den sveitsiske agenten Walter Demuth ble i september 1987 arrestert i Italia og ble sett på som en mellommann for flere leveranser til Iran. Han ble også koplet til den såkalte "Iran-Contras-skandalen" i Det hvite hus under Oliver North.
164. Dette ble bekreftet av markedssjef i Nobelkrut, Mats Lundberg, overfor *Dagbladet* 9. januar 1988.
165. *Dagbladet* 28. januar 1988.
166. Saken er utførlig behandlet i Olav Wicken, "Stille propell i storpolitisk storm", *Forsvarsstudier 1/1988.*
167. NTB "Tungtvann", 12. april 1988.
168. *Dagbladet*, 13.10.1981
169. *Dagbladet* 11. mai 1988. Oversikten er utarbeidet fra opplysninger fra Handels- og Utenriksdepartementet.
170. *Dagens Næringsliv* 22. mars 1988 og NTB "Våpeneksport" 22. mars 1988.
171. Saken ble så forelagt den utvidete Utenrikskomité. *Aftenposten* 24. mars 1988.
172. Varekategoriene omfattet i 1990:  
 Kategori 1: Våpen, ammunisjon og annet krigsmateriell  
 Kategori 2: Strategiske varer som ikke er nevnt i liste 1  
 Kategori 3: Nøkkeltkemikalier som kan anvendes ved produksjon av kjemiske våpen  
 Kategori 4: Nukleære anlegg og nukleært utstyr som ikke dekkes av liste 2  
 Kategori 5: Raketter, tilhørende produkter og teknologi som ikke dekkes av liste 1 eller 2.  
 Varegruppe 5 kom til i 1990, se Melding fra Utenriksdepartementet, desember 1990.
173. Disse er normalt merket 'E' i Tolltariffen.

174. Utenriksdepartementet, Pressemelding "Retningslinjer for eksport av våpen og militært materiell", 16. juni 1989.
175. Regjeringen Willoch vurderte i 1984 hvordan en skulle forholde seg til samarbeid med svenske bedrifter, og fant at Sveriges regelverk var så likt det norske at norske myndigheter ville tillate at svenske regler ble brukt ved videresalg av militært utstyr med norskproduserte deler og komponenter. Se utenriksminister Thorvald Stoltenbergs svar på spørsmål fra Theo Koritzinsky (SV) i Stortingets spørretime 18. mars 1987.
176. Utenriksdepartementet, Pressemelding 16. juni 1989.
177. *Aftenposten* 3. juli 1989.
178. Loven om forbud mot eksport av tungtvann av 18.12.1989 inneholdt unntak for eksport av tungtvann til forskningsformål.
179. Bare to land, Cuba og Irak, stemte imot vedtaket.
180. *Stortingstidende* 1990-91, s. 3891.
181. Regjeringen hadde vedtatt å gi lisens til USA i løpet av dagen da Stortingsdebatten ble holdt. da saken kom opp på kveldsmøtet var således lisensspørsmålet i praksis avgjort.
182. Det ble antydnet at ca 150 personer var avhengig av produksjonen av M-72.
183. *Stortingstidende* 1990-91, s. 3905.
184. I tillegg kommer forbud mot land som står på COCOMs embargo-liste. Uderutvalg for Forsvarskommisjonen av 1990, "Forsvarets næringspolitiske betydning", desember 1990, s. 52. De landene som er sammenlignet er Canada, Finland, Frankrike, Japan, Nederland, Storbritannia, Sverige, Tyskland og USA.
185. I underutvalget var følgende medlemmer: Lars Uno Thulin (leder), Øivind Bækken, Øivind Rue, Reidar Skaug, Rolf Skår, Jan T. Jørgensen, Ragnhild Sohlberg og Torild Railo.
186. Samme sted, s. 55-56.
187. Statsekretærutvalgets innstilling er ikke offentlig kjent.

188. Utenriksdepartementet, "Retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell", melding nr. 27/92, 28. februar 1992.
189. Utenriksdepartementet, "Melding fra Utenriksdepartementet. Utførsel", desember 1991.
190. Jeg har satt krysset i klamme fordi Utenriksdepartementet i sine retningslinjer for 1990 opplyste at alle varer, også sivile, var underlagt lisensplikt til områder i krig eller borgerkrig. hvilke varer som konkret kunne eksporteres til disse landene, ville være opp til en konkret politisk og administrativ vurdering.
191. Utenriksdepartementet, *Melding fra Utenriksdepartementet, Utførsel*, Oslo desember 1991.
192. Det foreligger også politiske problemer forbundet med videreeksport av norskproduserte våpen, f.eks. M-72 som produseres på amerikansk lisens i Norge og som leveres til USA for videreforsendelse. Presseoppslagene i 1991 om at M-72 fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker hadde endt opp i El Salvador der det hadde rast borgerkrig gjennom svært lang tid, viser dette. Samtidig kom spørsmålet om leveranser via USA til Colombia av samme våpen.
193. Borgerkrigen i Jugoslavia har allerede fått konsekvenser for et av de nøytrale land som i lang tid har kjøpt forsvarsprodukter fra Norge. Krigen førte til at det i 1991 ble nedlagt forbud mot all eksport av slike varer til landet. Krigen er et klart uttrykk for at lovformuleringen fra 1935 om forbud mot eksport til land der det er krig eller borgerkrig eller det er trussel om dette, også vil gjelde land i vår egen verdensdel.
194. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, Notat "Frimodig utkast til uttalelse av forsvarsministeren i en eventuell debatt om Inst. S. nr. 35 fra Utenriks- og konstitusjonskomiteen om forslag fra representanten Finn Gustavsen", arkivert 15. november 1967.