

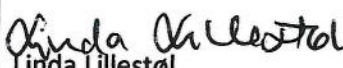
FD Led Internrevisjonen

DefenceWay



Avhending av F-5 jagerfly

Utvidet undersøkelse

Prosjektnummer	B 25
DW-referanse	Kapittel 5.3.3 Sluttrapport
Gradering:	FORTROLIG iht. beskyttelsesinstruksen §2 og §3 og offentleglova §13.1, jf. forvaltningsloven §13.1
Godkjent (dato/signatur)	1. oktober 2015,  Linda Lillestøl

1 Oppsummering

FD Led IR har gjennomført en utvidet undersøkelse av salget av to F-5B jagerfly (66-9243 og 66-9244). Flyene ble solgt til Northern General Leasing LLC (NGL) i februar 2015. Oppdraget ble igangsatt etter en innledende undersøkelse av et tips fra en privatperson med påstand om kritikkverdige forhold i salgsprosessen.

Oppdraget har tatt sikte på å undersøke og konkludere på om prosessen for salg og eksport av de to F-5 jagerflyene har vært forsvarlig. FD Led IR har tatt for seg det historiske hendelsesforløpet fra salgsprosessen startet i 2002, med særskilt vekt på perioden fra 2005, da dagens kjøper først meldte sin interesse for jagerflyene. Vi har gjennomført egne bakgrunnsundersøkelser av kjøperen, samtidig som det har vært en målsetning å fastslå hvilken kunnskap og dokumentasjon Forsvaret hadde da beslutningen om salg ble tatt. Videre har vi undersøkt om salget tilfredsstillte krav fremsatt i gjeldende regelverk, og hvordan Forsvaret har forholdt seg til andre interessenter i salgsprosessen.

Undersøkelsen har avdekket følgende hovedfunn:

1. Forsvaret har ikke kunnet fremvise dokumentasjon på at kjøperen representerer amerikanske myndigheter. Dette er et absolutt krav i St. meld. 2014-2015 som regulerer eksport av militært materiell.
2. Flyene har kunnet disponeres av NGL og andre tilknyttede foretak på Fort Worth Alliance Airport i siden februar 2008. De ble stående der selv etter at det første salget til NGL ble kansellert i september 2008. Forsvaret har ikke kunnet fremvise en tillatelse fra amerikanske myndigheter som gjelder lagring spesifikt, og det forelå ikke gyldig utførselslisens fra UD i perioden 1. oktober 2008 til 26. januar 2015.
3. To foretak som angivelig er tilknyttet NGL har lagret, forsikret og vedlikeholdt flyene med reservedeler helt uten kostnader for Forsvaret i perioden 2007-2012 og for 2014. Tross forsøk, har FD Led IR ikke fått forklart hva årsaken til dette er, eller kunnet fastslå om flyene har vært brukt uten de nødvendige tillatelser.
4. NGL har inngått en avtale med BAE¹ som fordrer at flyene er i operativ stand. NGL har to ansatte og det foreligger ikke dokumentasjon på hvem som skal gjennomføre det tiltenkte arbeidet som skal inkludere «flight testing services», «safety chase», «radar target» og «flight support operations».
5. Forsvarets håndtering av avhendingsprosessen, herunder interessenter til jagerflyene, er så mangelfullt dokumentert at det ikke kan etterprøves om kravet i Normalinstruksens §9 om at «den konkurranse som markedet byr, skal utnyttes så langt som mulig» er oppfylt.
6. På tross av at salg av flyene har mislyktes flere ganger, har alternative avhendingsmetoder ikke vært tilstrekkelig vurdert.

¹ BAE Systems Information and Electronic Systems Integration Inc.

Innhold

1	Oppsummering	2
2	Innledning, bakgrunn.....	4
3	Formål.....	6
3.1	Undersøkelsens formål.....	6
3.2	Definisjoner.....	6
3.3	Avgrensning	6
4	Revisjonskriterier	7
5	Metode	8
5.1	Utvidet undersøkelse som revisjonsmetode	8
5.2	Metoder for innhenting og vurdering av informasjon.....	8
5.3	Særskilt om mislighetsrisiko	9
6	Observasjoner.....	10
6.1	Kontakten mellom NGL og Forsvaret.....	10
6.2	NGL som kjøper og sluttbruker av jagerflyene	16
6.3	Forankringen i det amerikanske luftforsvaret	19
6.4	Interessenter til F-5 jagerfly.....	20
6.5	Uavklarte spørsmål	22
7	Overordnet vurdering, konklusjon og beslutning.....	25
	Vedlegg	27

2 Innledning, bakgrunn

Den 13. april 2015 mottok FD et tips fra en ekstern person, [REDAKTERT], med påstand om kritikkverdige forhold knyttet til prosessen for avhending av to F-5B jagerfly (#243 og #244). [REDAKTERT] har også tilskrevet FMIN og FST om muligheten for avhending/donasjon av de samme jagerflyene. Innholdet i tipset er undersøkt av FD Led IR.

[REDAKTERT] viser til en artikkel i Forsvarets Forum (NR 3/2015) der det opplyses at to F-5B jagerfly skal selges for kr 200 000 til Northern General Leasing LLC (NGL) i Texas, USA. [REDAKTERT] hevder at [REDAKTERT] har vært i kontinuerlig kontakt med [REDAKTERT] FLO Salg og Avhending (SAS) siden 2007 om mulig kjøp av jagerflyene, men blitt fortalt at Forsvaret allerede hadde en kjøper, selv om dette ifølge [REDAKTERT] ikke har vært tilfelle. [REDAKTERT] dokumenterer interessen for F-5 jagerflyene med kopi av et bud på USD 350 000 fra Defense Technology Equipment Inc, og en bekreftelse fra Western Museum of Flight. Begge dokumenter er datert etter kontrakt med NGL ble inngått.

Forsvaret har tidligere forsøkt å selge F-5 jagerfly til NGL (2005-2008), og den gangen skal intensjonen ha vært å trene militært personell i de Forente Arabiske Emirater. Denne opplysningen er verifisert gjennom flere andre kilder på internett, og skal ha skapt bekymring hos den amerikanske utenrikskomiteen. Salget ble stoppet av Secretary of the Airforce, International Affairs.

I en anmodning fra FLO til FD om godkjenning av salg av F-5 jagerflyene til NGL, vises det til en søknad til amerikanske myndigheter i september 2014, som ble innvilget av US Department of State i brev av november 2014. Søknaden ser ut til å ha blitt innvilget på bakgrunn av en erklæring fra NGL om at flyene skal brukes til forskning, utvikling og støtte til det amerikanske luftforsvaret. Erklæringen er ikke utformet på brevmal, og inneholder ingen logo til verken NGL eller amerikanske myndigheter, og ser ut til å være uformet av NGL. UD utstedte en eksportlisens den 26. januar 2015 for salg til NGL. I henhold til skjemaet er NGL både kjøper og sluttbruker. UD har bekreftet at forutsetningen for at lisens ble utstedt, er brevet fra US Department of State og erklæringen fra NGL.

Bakgrunnsundersøkelser gjennomført av FD Led IR viser at NGL er et privat selskap som er kontrollert av Ross Perot Jr. Flyene ble observert på Fort Worth Alliance Airport i Texas den 12.- 13. september 2015, en flyplass Perot Jr. eier. Undersøkelsene tilsier at NGL er et foretak med to ansatte som ble opprettet i 2006. Bransjen oppgis å være «Equipment Rental and Leasing».

Utover oppføringer i ulike telefonkataloger og åpne databaser, har ikke FD Led IR funnet noe informasjon av betydning om foretaket på internett. Det finnes for eksempel ingen tilgjengelig informasjon om at foretaket er involvert i forskning og utvikling innenfor forsvarsrelaterte temaer, slik det hevdes i søknaden om salg fra FLO og NGL at de skal være.

[REDAKTERT] viser til Forsvarets tidligere forsøk på å avhende F-5 jagerfly, og fremhever salget av marinefartøyer til Nigeria («båtsaken») som en parallell til disse forsøkene ved at Forsvaret forhandler med foretak i såkalte skatteparadis som skjuler hvem reell kjøper/sluttbruker er.

På grunnlag av de innledende undersøkelsene som ble gjennomført, mente FD Led IR at grunnlaget for salg og eksport av de to F-5 jagerflyene fremstod som mangelfullt. Det ble stilt spørsmål ved om det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon på at NGL i realiteten representerer amerikanske

myndigheter. Det ble heller ikke gitt noen referanser eller opplysninger om forankring i det amerikanske luftforsvaret.

På bakgrunn av størrelsen på NGL, og mangelen på spor etter dem i det offentlige rom ble det også stilt spørsmål ved NGLs oppgitte bruk av flyene til forskning og utvikling på vegne av amerikanske myndigheter. Det virket uklart hvem som i realiteten skal utføre det tiltenkte arbeidet.

På oppdrag fra FD har FST levert en redegjørelse for salget av F-5 jagerflyene². Redegjørelsen er datert 1. mai 2015, og har følgende konklusjon:

FST er av den oppfatning at de nevnte F-5 flyene er solgt ut fra gjeldende bestemmelser og kontrakt datert 26. august 2014. Kontakten med FLO som [REDACTED] påberoper seg, har ifølge FLO ikke funnet sted.

FD Led IR kan ikke se at FSTs redegjørelse bringer frem ny informasjon som avkrefter muligheten for kritikkverdig håndtering av salget av F-5 jagerflyene.

Et notat som oppsummerer observasjoner fra forundersøkelsen som er gjennomført av FD Led IR er vedlagt denne rapporten. Basert på resultatene fra forundersøkelsen besluttet FD at det skulle gjennomføres en utvidet undersøkelse av avhendingen av de to F-5 jagerflyene. Denne rapporten gjengir resultatene fra den utvidede undersøkelsen.

² 2015/01195-4

3 Formål

3.1 Undersøkelsens formål

Formålet med undersøkelsen er å avklare de faktiske forholdene knyttet til salget av F-5B jagerflyene 66-9243 og 66-9244, og grunnlaget for eksport til NGL. Dette innebærer en avklaring av om det medfører riktighet at Forsvaret har utestengt andre potensielle budgivere, med den hensikt å sikre salg til NGL. Videre vil det være vesentlig å fastslå hvilken kunnskap Forsvaret hadde om NGL på salgstidspunktet, og om dette vurderes å være tilstrekkelig for å gjennomføre et salg av F-5 jagerfly.

Revisjonsoppdraget har tatt sikte på å undersøke og konkludere på om prosessen for salg og eksport av de to F-5 jagerflyene har vært forsvarlig når det gjelder:

1. Kontakten mellom NGL og Forsvaret
2. NGL som kjøper og sluttbruker av jagerflyene
3. Forankringen i det amerikanske luftforsvaret
4. Interessenter til F-5 jagerfly

3.2 Definisjoner

Avhending defineres i FDs retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren som salg, destruksjon eller vederlagsfri overføring (donasjon/gave) av materiell til personer/organisasjoner utenfor forsvarssektoren i både inn- og utland.

3.3 Avgrensning

Dette oppdraget vil avgrenses til å undersøke forhold knyttet til avhendingen av de to F-5B jagerflyene 66-9233 og 66-9244.

4 Revisjonskriterier

Kriterier	
Regelverk	Evt. særskilt relevant del av regelverk
Stortingsmelding 33 (2006-2007): Eksport av forsvarsmateriell frå Noreg i 2006, eksportkontroll og internasjonalt ikkje-spreiingssamarbeid.	Vedlegg 2: Retningslinjer av 28. februar 1992 for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av våpen, militært materiell, samt teknologi og tjenester for militære formål.
Stortingsmelding 8 (2014-2015): Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2013, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid	Vedlegg 5: Retningslinjer for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell, samt teknologi og tjenester for militære formål av 28. februar 1992. Sist revidert: 28. november 2014.
Normalinstruks for utrangering og kassasjon av materiell og bygninger samt for avhending av materiell som tilhører staten «Normalinstruksen»	
Lov om kontroll av eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv./ Forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester «Eksportkontrollregelverket»	Forskriftens kap. 2 om lisens
Forsvarsdepartementets retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren	Kap. 3.5 om eksport av materiell, og kap. 7 om utfasing av materiell
Perspektivplan materiell	Vedlegg D til IVB
Reglement om økonomistyring i staten/ Bestemmelser om økonomistyring i staten «Økonomiregelverket»	Reglementets § 14, og bestemmelsenes kap. 2.4 om internkontroll
Etiske retningslinjer; - for statstjenesten - for næringslivskontakt i forsvarssektoren - for Forsvarets militære organisasjon	

5 Metode

5.1 Utvidet undersøkelse som revisjonsmetode

Dette oppdraget har fulgt metodikk for utvidede undersøkelser. En utvidet undersøkelse baserer seg på en forundersøkelse som tar sikte på å belyse informasjon om en sak, som regel indikasjoner på, eller mistanke om, et potensielt kritikkverdig forhold³.

I forundersøkelsen legges det vekt på å innhente faktaopplysninger om saken, og om en eventuell kilde til informasjon dersom det er slik mistanken er blitt kjent. Det gjøres deretter en selvstendig vurdering av fakta i saken, som holdes adskilt fra en vurdering av den eventuelle kilden for informasjon. En viktig del av denne vurderingen er om mistanker styrkes, og faktaopplysninger og påstander kan bekreftes av andre kilder enn den opprinnelige. Dersom dette er tilfelle, kan det besluttes at det gjennomføres en utvidet undersøkelse. Den utvidede undersøkelsen besvarer et avgrenset sett med spørsmål og problemstillinger som ble stilt etter forundersøkelsen.

Oppdraget vil ikke ha som hovedmålsetning å gjøre en vurdering av overordnede styringssystemer eller arbeidsprosesser, men vil kunne inngå som bidrag til øvrige revisjonsoppdrag som har dette som formål. Videre vil resultatene inngå som en del av den årlige modenhetsvurderingen som FD Led IR gjennomfører i sektoren.

5.2 Metoder for innhenting og vurdering av informasjon

Informasjons- og dokumentinnhenting, samt innledende analyse ble gjennomført i forundersøkelsen. Den utvidede undersøkelsen baserer seg i hovedsak på intervju med █████ SAS, som innhentet og fremla ytterligere dokumentasjon hentet fra Forsvarets Doculive som FD Led IR ikke har direkte tilgang til. I rapporten benyttes all tilgjengelig dokumentasjon, samt muntlig informasjon fra intervjuet til å få klarhet hendelsesforløpet i salgsprosessen, og til å gjøre en vurdering ut fra gjeldende regelverk og prinsipper forsvarlig forvaltning og god internkontroll.

Underveis i undersøkelsene har det blitt klart at ansvaret for saksbehandlingen i avhendingen av F-5 i all hovedsak har ligget hos █████. Vedkommende var █████ FLO SAS (tidligere FLO avhendingsprosjekt; FAP) i perioden 1. januar █████ til 31. juli █████. Opprinnelig hadde FD Led IR planlagt å gjennomføre intervju med █████, men █████ fratrådte sin stilling den 1. september 2015, og var ikke lenger tilgjengelig for et intervju med FD Led IR. Vi hadde også planlagt å intervju andre som har hatt befatning med avhendingsprosessen av F-5, men det viste seg at det kun har vært noen få som har vært involvert i bruddstykker av prosessen som har pågått siden 2002. Disse personene er nå enten pensjonert eller ansatt i andre organisasjoner. Intervju med annet personell enn █████ SAS, som også var involvert i salgsprosessen i 2014 og 2015, ble derfor ikke ansett å ha merverdi for denne undersøkelsen.

³ En uforsvarlig, uetisk og/eller ulovlig aktivitet

5.3 Særskilt om mislighetsrisiko

I tråd med standarder for profesjonell utøvelse av internrevisjon, skal internrevisjonen vurdere risikoen for misligheter. Misligheter er bevisste handlinger som innebærer uredelighet for å oppnå en urettmessig eller ulovlig fordel⁴.

Misligheter er en iboende risiko på avhendingsområdet, og risikoen øker ved svak dokumentasjon av prosess og beslutninger. Likeledes kan misligheter være en risiko som forbindes med svak eller mangelfull gjennomføring av konkurranse, og forskjellsbehandling av tilbydere og interessenter i avhendingsprosesser. Blant annet kan åpenhet og transparens (der det er mulig) bidra til å senke risikoen, og skape tillit til forvaltningen.

⁴ Basert på internasjonale standarder for offentlig revisjon (ISSAI 1240)

6 Observasjoner

6.1 Kontakten mellom NGL og Forsvaret

Salgsprosessen før 2005

I et brev fra FLO til FD datert 20. september 2006, redegjøres det for salget av F-5 jagerfly⁵. Av denne redegjørelsen fremgår at beslutning om utfasing av 15 F-5 Freedom Fighters – 7 ensetere (F-5A), og 8 tosetere (F-5B) ble tatt i 1999. Flyene ble første gang lagt ut for salg i 2001, og offentlig kunngjøring av salget ble gjennomført i 2002. Kunngjøringen resulterte i bud fra én tilbyder; Significant Military Aircraft Corporation (SIGMA). Budet avvek fra betingelsene i utlysningen, og ble avvist. SIGMA stevnet Staten v/Forsvarsdepartementet, men tapte i tingretten. I samtale med [REDAKTERT] FLO SAS har FD Led IR fått opplyst at [REDAKTERT] representerte SIGMA på det tidspunktet. Dette bekreftes av en domsavsigelse i tingretten datert 10. september 2004. I perioden fra utlysning frem til 2005 skal det ha vært fire andre aktuelle tilbydere, uten at salg kunne gjennomføres (se evt. nevnte redegjørelse for mer informasjon om perioden frem til 2005).

NGL melder sin interesse

I redegjørelsen fra FLO fremkommer det at Northern General Leasing LLC (NGL) kontaktet FLO v/Forsvarets Avhendingsprosjekt (FAP) i slutten av oktober 2005. Henvendelsen beskrives som «så interessant fra et avhendingssynspunkt at FAP kalte inn til møte på Kjeller 29 nov 05. Tilstede var sjef FLO/I, sjef FLO/F, stabssjef FLO og sjef FAP samt [REDAKTERT] <navn og [REDAKTERT]>». FD Led IR forstår det slik at det var [REDAKTERT] som var Forsvarets POC for NGL i hele salgsprosessen. I 2005 skal det ifølge FLO ha vært to aktuelle tilbydere: NGL og spanske EADS/CASA. NGL ble imidlertid ikke opprettet som foretak før 2006, så det antas at det var Hillwood Development Company LLC som representerte NGL under stiftelse. Bakgrunnsundersøkelser gjennomført av Deloitte viser at NGL er et leasingselskap i Hillwood-gruppen eid av Ross Perot Jr. (se kapittel 6.2 for mer bakgrunnsinformasjon om NGL).

Ut over det som ser ut som en telefaks fra «Matt» datert 13. april 2005⁶, foreligger det ikke dokumentasjon på kontakten i 2005.

Ifølge redegjørelsen fra FLO foreslo EADS en annen tilnærming enn FLO hadde forventet. De foreslo et samarbeidsprosjekt der luftforsvaret kunne utdanne piloter ved en skole som ville etableres i samarbeid med Spania, og der reservedeler ville betales etter markedsprinsipp og etter forbruk, og der Spania kunne være partner og bidra med motorer som kan vedlikeholdes på norske verksteder.

FLO valgte NGLs tilbud som var på USD 14 mill. totalt, men det fremkommer ikke av notatet hvorfor Spanias tilbud ble forkastet. Det er heller ikke kjent hvilken kunnskap Forsvaret hadde om NGL eller andre selskaper i samme gruppering på dette tidspunktet.

Den 5. mai 2006 ble det inngått en avtale med NGL om kjøp av 15 F-5A/B jagerfly og tilhørende utstyr til USD 14 mill. FOB-verdi⁷ i utførselslisensen datert 27. september 2007 ble satt til kr 91. mill., som

⁵ Brev fra FLO til FD: Bakgrunnsinformasjon vedrørende salg av F-5 Freedom fighter. DL 2002/03367-71

⁶ Dokumentet er mottatt fra FLO SAS, og er ikke utformet i en brevmal med logo. Det antas at «Matt» er Matthew E. Byrd, nåværende direktør i NGL.

utgjør en snittpris på ca. kr 6 mill. per fly inkludert utstyr. I søknaden om utførselslisens oppgir FLO at «flyene skal brukes til trening av amerikanske og allierte piloter ved Fort Worth Tx».

Undersøkelser gjennomført av FD Led IR har identifisert et dokument datert 8. mai 2007 som ser ut til å ha blitt lekket på internett gjennom «The Black Vault»⁸. Dokumentet er signert av det som fremstår som daværende medlemmer av den amerikanske utenrikskomitéen, og det stilles spørsmål ved salget av de norske F-5 jagerflyene til NGL. Det opplyses at flyene skulle brukes av Lockheed Martin Corporation til å trene utenlandske piloter, i første omgang fra de Forente Arabiske Emirater. Komitéen stiller seg kritiske til den tiltenkte bruken av flyene, som den gangen skal ha vært å drive opptrening andre lands militære luftstyrker, og da først og fremst piloter i de Forente Arabiske Emirater. De stilte også spørsmål ved hvor ansvaret skulle ligge dersom en ulykke skulle skje, eller dersom kjøperen skulle begå brudd på gjeldende regelverk. Målsetningen om å lease flyene fra NGL til Lockheed Martin Corporation bekreftes av dokumentasjon vedlagt salgssøknaden⁹.

Den 11. september 2008 ble det avholdt et møte med Secretary of the Airforce/International Affairs (SAF/IA). Ifølge en rapport fra møtet skrevet av [redacted] FLO/F/FAP¹⁰, var hovedtema for møtet en Letter of Agreement mellom US Airforce (USAF) og de Forente Arabiske Emirater (UAE) som skulle danne grunnlaget for NGLs mulighet for import av flyene til USA. Det fremgår av rapporten at tilbudet fra SAF/IA til UAE ble trukket tilbake den 5. juni 2008. SAF/IA informerte at all kommunikasjon mellom USAF og UAE hadde opphørt og at det ikke var noen planer om å gjenoppta sonderingene. SAF/IA sa videre at det ikke fantes andre kandidater enn UAE, og derfor ville FLOs samarbeid med NGL ikke kunne gjennomføres. I rapporten står det at «FLO/F/FAP vil snarest avslutte sitt engasjement med NGL i en skriftlig sluttavtale, slik at et nytt salgsfremstøt kan finne sted». Tross forsøk, har FD Led IR ikke mottatt dokumentasjon fra FLO SAS på slik skriftlig sluttavtale.

I 2008 satte NRK Brennpunkt søkelyset på salget av F-5 jagerfly til NGL. Blant annet ble det forsøkt klarlagt om NGL virkelig opererer på vegne av amerikanske myndigheter, og om det var riktig at amerikanske piloter skulle bruke flyene. Etter flere henvendelser til UD og FD var det ikke mulig for NRK å fremskaffe dokumentasjon som beviste at NGL faktisk representerer USA, bare at «USAs myndigheter ikke har noen innvendinger mot at de kjøper flyene»¹¹.

I en artikkel publisert i Vi Menn i 2009 gjengis et intervju med en person ved navn Rob Marr som beskrives som deltidsinstruktør i det amerikanske luftforsvaret, men innleid som konsulent av det private firmaet NGL. Selskapet oppgis også her å være eid av Ross Perot jr., og det fremkommer at selskapet ønsker å kjøpe F-5 jagerflyene for å drive privat jagerflyskole for piloter fra UAE.

Følgende oversikt er oversendt fra Deloitte og oppsummerer hendelser og datoer knyttet til det første forsøket på salg av F-5 jagerfly til NGL:

⁷ FOB - "free on board" - er verdien av produktet ved passering av eksporterende lands grense. Ansvaret for varen ligger hos importør ved overfart. Kilde: Landbruksdirektoratet

⁸ Et amerikansk initiativ som arbeider for offentliggjøring av dokumenter fra amerikanske myndigheter

⁹ DL 2007/00109-5

¹⁰ Rapport fra møte med SAF/IA og FLO/F/FAP datert 15.09.2008 (mottatt fra Forsvaret, ingen DL referanse)

¹¹ http://www.nrk.no/fordypning/jagerflysalget_slik_gjorde-vi-det-1.4605566

Date	Description of Event
2000-2007	UAE Air Force purchases F-16 aircraft through the U.S. Foreign Military Sales (FMS) program
April 7, 2006	Northern General Leasing, LLC incorporated
September 27, 2006	Northern General Leasing, LLC and Lockheed Martin Corporation sign security and end-use assurance agreement with the Norwegian Defense Logistics Organization detailing the specifics of the intended sale (price, future use, involved parties)
May 8, 2007	U.S. Senators Biden, Lantos, Lugar and Ros-Lehtinen send a letter to United States Secretary of Defense and United States Secretary of State expressing concerns about the sale
June 18, 2007	UAE request training from U.S. Air Force via Foreign Military Sales program. The Defense Security Cooperation Agency notifies Congress of the possible sale.
July 23, 2007	Officer of Regional Security and Arms Transfers, United States State Department approves the transfer of aircraft from Government of Norway to Northern General Logistics, LLC
September 28, 2007	Norwegian Export License is approved from Norwegian Defense Logistics Organization - Gardermoen Air Force Base to Northern General Leasing, LLC
November 29, 2007	Norwegian Ministry of Defense approves sale
December 2, 2007	The U.S. Air Force publishes program study and grants its approval
January 22, 2008	Article detailing sale and partners published in NRK Magazine
February 7, 2008	Two F-5B aircraft appear at Alliance Airport
June 8, 2008	Training program is canceled

Avtale om lagring F-5 jagerfly på Fort Worth Alliance Airport

Da salget til NGL ble kansellert i 2008, hadde to av F-5 jagerflyene (66-9243 og 66-9244) allerede ankommet Alliance Airport i Fort Worth, Texas. Ut fra undersøkelser gjennomført av Deloitte, antas det at flyene ankom Alliance Airport 7. februar 2008. Bakgrunnen for dette er at to av de femten flyene som var avtalt solgt til NGL hadde blitt brukt på Naval Air Station i Point Mugu i California i forbindelse med prosjekt NSM (Norsk Sjømålsmissil). Alliance Airport med fasiliteter eies av Hillwood-gruppen, den samme selskapskonstellasjonen som står bak NGL.

Da oppdraget i California ble avsluttet, var det allerede gitt eksportlisens fra UD og tillatelse til overføring til privat foretak (NGL) fra US DoS. Det ble derfor besluttet at flyene ikke skulle transporteres tilbake til Norge, men flys direkte til den antatt nye eieren. I samtale med FD Led IR har FLO SAS forklart at kostnadene for å transportere flyene til Point Mugu var kr 1,5 mill. FLO antar at det ville koste tilsvarende å få dem tilbake til Norge igjen.

Den 30. november 2007 ble det inngått en avtale om lagring av to F-5B jagerfly og tilhørende deler på Fort Worth Alliance Airport. Avtalen ble inngått mellom FBO Partners LTD (referert til som «hangareier») og Alliance No. 7 Building Partners LP (referert til som «air cargo bygningseier») på den ene siden, og FLO (referert til som «materielleier») på den andre. Avtalen henviser til at det er gitt tillatelse fra US DoS til midlertidig lagring av materiellet, og at hangareier og air cargo bygningseier vil sørge for sikker oppbevaring og forsikring som dekker fly med deler. Det avtales videre at FLO ikke skal betale noe for tjenesten.

Avtalen ble inngått tre dager etter at det ble sendt et brev fra FLO FAP til Office of Defense Trade Controls Licensing¹² der det blant annet står at: «*In the event that an agreement between the US Government and the United Arab Emirates is not reached, and absent additional approval by the US Government for the retention of the F-5s and associated parts in the US, the F-5s and associated parts will be returned to Norway.*»

Som allerede nevnt, ble det ingen avtale med UAE, og tross forsøk, har FD Led IR ikke klart å få tak i dokumentasjon på autorisering fra DoS som gjelder lagring på Fort Worth Alliance Airport.

Den 5. desember 2012 ble det skrevet et brev fra FBO Partners Ltd (FBO) og Alliance No. 7 Building Partners LP (Alliance No 7) til FLO som bekrefter at FLO har bedt om at lagringsrettigheten gitt under lagringsavtalen av 30. november 2007 utvides til 31. desember 2013. FBO og Alliance No 7 vil imøtekomme denne forespørselen gitt at rett autorisasjon fra US DoS kan fremvises skriftlig, og FLO refunderer de forsikringsutgiftene som FBO og Alliance har i forbindelse med lagringen.

Den 4. januar 2013 ble det skrevet et brev til den norske ambassaden i Washington der FLO ber US DoS om autorisasjon til å fortsette lagringen av de to F-5B jagerflyene og tilhørende deler hos FBO til og med 31. desember 2013¹³. Det forklares i brevet at lagringsavtalen ble inngått for at FLO skulle slippe å transportere materiellet tilbake til Norge mens de samtidig forsøkte å gjennomføre et salg til «et amerikansk selskap»¹⁴.

Den 18. november 2013 ble det utstedt en faktura fra Hillwood Development Corporation til Forsvaret for forsikringspremie for lagring av flydeler («aircraft parts») frem til 5. januar 2014. Fakturaen er på USD 12 694, tilsvarende kr 80 506. I et udatert notat vedlagt fakturaen, forklarer [redacted] at beløpet dekker forsikring i ett år, og er en avtale mellom NGL og FLO FMSA SAS. NGL har dekket disse utgiftene siden 2007, men siden FLO har inngått en avtale med det spanske luftforsvaret om vederlagsfri overføring av de to F-5 jagerflyene "ser ikke lenger NGL noen forpliktelser overfor FLO og har derfor bedt oss om å bære kostnadene, noe FLO har godtatt". FD Led IR har ikke funnet dokumentasjon som forklarer hvilke forpliktelser [redacted] sikter til.

Salget av F-5 jagerfly i 2014 og 2015

Den 26. august 2014 ble det inngått en kontrakt mellom FLO SAS og NGL om salg av to F-5B jagerfly (66-9243 og 66-9244) og tilhørende utstyr. Kontrakten er ikke nummerert, men er signert av [redacted] FLO SAS og en representant for NGL. United States Department of State (US DoS) godkjente overføringen av materiellet til NGL den 21. november 2014. Godkjenningen forutsetter at NGL forholder seg til betingelsene fremsatt i sluttbrukererklæringen. Sluttbrukererklæringen er ikke utformet på brevmal, og inneholder ingen logo til verken NGL eller amerikanske myndigheter, og ser ut til å være uformet av NGL.

Eksportlisens ble utstedt den 26. januar 2015, og ble gitt «under forutsetning av at Northern General Leasing LLC bruker flyene i henhold til avtale mellom Northern General Leasing LLC og amerikanske myndigheter». Etter henvendelse fra FD Led IR, har UD bekreftet at grunnlaget for å innvilge lisens var godkjenningen fra US DoS og sluttbrukererklæringen fra NGL. Eksportlisensen indikerer at det er NGL som er både kjøper og sluttbruker. Dokumentasjonen som ligger ved salgssøknaden inkluderer

¹² Brevet er signert og datert 27. november 2007 men har ingen Doculive-referanse

¹³ Forsvarets DL: 2003/003919-074

¹⁴ Navnet på kunden oppgis ikke i dette brevet

ikke opplysninger om kontaktpersoner eller ansvarlige enheter hos amerikanske myndigheter. Videre foreligger det ikke dokumentasjon på en kontrakt mellom NGL og amerikanske myndigheter, eller annet bevis på at NGL faktisk representerer amerikanske myndigheter¹⁵.

I samtale med [REDACTED] FLO SAS den 3. september 2015, stilte FD Led IR spørsmål om det foreligger dokumentasjon på at NGL representerer amerikanske myndigheter. FD Led IR fikk da fremlagt en «Master Services Agreement» som var inngått mellom BAE Systems Information and Electronic Systems Integration Inc. (BAE) og NGL. En Master Services Agreement ligner en rammeavtale i at den setter generelle rammer og betingelser for fremtidige avtaler eller oppdrag. Det fremgår av kontraktens punkt 21 at "BAE Systems Purchase Orders and their associated SOW's¹⁶ issued against this agreement" har rang over denne avtalen.

Følgende er avtalt mellom partene:

"Supplier (NGL) agrees to provide to BAE Systems, from time to time, various aircraft and personnel to provide flight testing services in support of BAE Systems Korean F-16 upgrade prime contract no. FA8615-14-C-6023."

I samtale med FD Led IR forklarte [REDACTED] FLO SAS at BAE har et program for oppgradering av sør-koreanske F-16 fly, og at de to F-5 flyene skulle brukes i forbindelse med oppgraderingen. F-5 flyene skulle blant annet brukes til å teste radaren på de oppgraderte F-16 flyene. F-5 fly skal ha andre egenskaper enn F-16 som skal gjøre dem velegnet til denne oppgaven.

Avtalen refererer til to "US Government Prime Contracts"; USGOVFFP (07/14)¹⁷ og USGOVA (07/14)¹⁸. Dette indikerer at avtalen er inngått for å støtte et oppdrag for amerikanske myndigheter. FD Led IR har forsøkt å verifisere om en kontrakt mellom BAE og amerikanske myndigheter er realisert, men dette har ikke gitt resultater. Det er gitt signaler om at en mer formell henvendelse til US DoS enn det som er forsøkt per i dag vil oppfattes som et tegn på manglende tillitt til amerikanske myndigheters kontrollrutiner.

Avtalen refererer ikke spesifikt til de F-5 jagerflyene med referansenummer 66-9243 og 66-9244, men det finnes en referanse til «aircraft and spare parts from the Government of Norway»¹⁹.

Den 12. februar 2015 ble det innbetalt USD 30 000 (kr 231 177) direkte til Forsvarets konto fra Hillwood Development Company. Innbetalingen er merket «Two F-5B aircraft and related equipment». Innbetalingen ble ikke gjort på ordinært vis over utgående faktura. Det er ikke registrert flere innbetalinger fra Hillwood i Forsvarets SAP. NGL er ikke opprettet i Forsvarets SAP som kunde eller leverandør, selv om det er dette foretaket som er kontraktsmotpart.

[REDACTED] FLO SAS har forklart at prisen på USD 30 000 ble satt på bakgrunn av prisen som ble satt til det spanske luftforsvaret; € 1 000 for begge fly. Ifølge [REDACTED] FLO SAS må prisen som ble tilbudt spanjolene sees i sammenheng med en avtale der Spania kjøpte resterende reservedelspakker fra Norge i 2014

¹⁵ All dokumentasjon tilknyttet salgssøknaden oppbevares på DL 2015/00416

¹⁶ Statement of Work – definerer aktiviteten som skal gjennomføres under en Master Services Agreement

¹⁷ GENERAL PROVISIONS FOR FIRM FIXED PRICE SUBCONTRACTS/PURCHASE ORDERS FOR ITEMS UNDER A U.S. GOVERNMENT PRIME CONTRACT

¹⁸ FLOW DOWN PROVISIONS FOR SUBCONTRACT/PURCHASE ORDERS FOR ITEMS UNDER A U.S. GOVERNMENT PRIME CONTRACT – DOMESTIC AND INTERNATIONAL/COMMERCIAL AND NON-COMMERCIAL ITEMS

¹⁹ Se avtalens punkt 6f

til totalt kr 24,9 mill. (se mer om dette i kapittel 6.4 i denne rapporten). [REDACTED] forklarer videre at NGL hadde tatt vare på flyene i syv år, og mente at det var rimelig. [REDACTED] FLO SAS ville imidlertid ha dekket FLO SAS' kostnader i 2014 forbundet med salget, bl.a. for reiser til Dallas. Så prisen på USD 30 000 ble satt for å dekke reelle kostnader, herunder to reiser. [REDACTED] FLO SAS mener det var utslagsgivende at det allerede var satt en verdi til Spania for salget.

6.2 NGL som kjøper og sluttbruker av jagerflyene

Oppsummering av resultater fra bakgrunnsundersøkelse av NGL

NGL er et aksjeselskap registrert i Fort Worth Texas, opprettet i 2006. Selskapet er ikke børsnotert, og har leie og leasing av utstyr oppgitt formål. Selskapet har ikke egen hjemmeside, og er heller ikke å finne i bransjeregistre. Det er ikke funnet spor av at selskapet har noen form for utadrettet virksomhet for å tiltrekke seg potensielle kunder.

Selskapet har oppgitt å ha to ansatte, og har hatt en samlet omsetning på USD 160 000.

Kontoradressen er oppgitt å være 5430 Lyndon Johnson FWY STE 800 Dallas, Texas. I noen databaser finnes selskapet også oppgitt med adressen 13537 Heritage Parkway, Fort Worth, Texas.

Basert på tilgjengelig informasjon om NGL ser det ut til at selskapets eneste formål har vært å kjøpe og eie de aktuelle jagerflyene.

Undersøkelser utført i USA viser at NGL høyst sannsynlig er et selskap som eies og kontrolleres av Hillwood Development Company LLC (Hillwood). NGL har 11 registrerte styremedlemmer/tillitspersoner som alle er ansatt i Hillwood eller i andre selskaper kontrollert av Hillwood. NGL deler også kontoradresse med tre andre selskaper som er kontrollert av Hillwood. Det er også Hillwood som betalte Forsvaret for kjøpet av flyene, og som sendte faktura for forsikringspremie for flyene, jf. kapittel 6.1 over.

Hillwood er eid av Ross Perot Jr., sønn av tidligere presidentkandidat Ross Perot. Gjennom Hillwood og datterselskapene Alliance Airport Services og Alliance Aviation Services, driver han Fort Worth Alliance Airport (FWA), hvor flyene antagelig har vært siden 2008.

For mer utfyllende informasjon om NGL, Hillwood og Alliance Airport vises det til vedlegg:

- NGL Commercial Due Dilligence Report datert 2. juli 2015
- Hillwood Commercial Due Dilligence Report datert 2. juli 2015

Hvilken kunnskap hadde Forsvaret om foretaket NGL på salgstidspunktet, og har Forsvaret gjennomført en bakgrunnsundersøkelse av NGL?

FD Led IR har bedt Forsvaret legge frem eventuell dokumentasjon på gjennomføring av en bakgrunnsundersøkelse av NGL. Da NGL har et begrenset antall ansatte (to i 2015) har vi også bedt om dokumentasjon på undersøkelser av tilknyttede selskap. Det synes ikke å ha vært gjort bakgrunnsundersøkelser av NGL eller andre selskaper som har felles eierskap med NGL, hverken i forbindelse med den opprinnelige avtalen eller ved inngåelsen av avtalen om salg av de to siste flyene i 2014. Forsvarets kjennskap til Hillwood-gruppen og NGL synes hovedsakelig å basere seg på gjensidige besøk både hos Forsvaret i Norge, og på Alliance Airport i Texas.

I brev fra FLO/STAB/PLANAVD/SALG AVHSEK til FST/ORG datert 4. februar 2015²⁰ gis det en kort historisk oppsummering av salgsprosessen av F-5 jagerflyene. Her forklares det at:

²⁰ 2015/00416-1 Anmodning om underskrift på Final Delivery dokumentet

«Da SAF/IA stoppet salget, ble 66-9243 og 66-9244 stående hos NGL LLC i avvente nytt mulig salg. NGL LLC har gjentatte ganger forsøkt å få kjøpt flyene, først 15, så de resterende 8 stk F-5 B og nå de siste flybare 2 F-5 B'ene Norge eier.»

Dette indikerer at det har vært jevnlig kontakt mellom FLO og NGL i perioden fra tidspunkt for kansellering av den første avtalen 8. juni 2008, og frem til kjøp av de to flyene i 2015.

Er det gjort en vurdering av NGLs kapasitet til å gjennomføre oppgavene som oppgis at skal gjennomføres, og som er grunnlaget for utstedelsen av eksportlisens?

Basert på tilgjengelig informasjon synes det ikke å ha vært gjort noen vurdering av NGLs kapasitet utover at FLO har blitt forelagt en avtale mellom BAE Systems og NGL datert 28. august 2014 (se kapittel 6.1 for en mer utfyllende beskrivelse av denne avtalen). Avtalen var imidlertid ikke en del av dokumentasjonen som var vedlagt anmodningen om godkjenning av salg av F-5 fra FLO til FD. Salget ble godkjent av FD til tross for kravet i stortingsmeldinger om eksport av forsvarsmateriell fra Norge om dokumentasjon på at kjøper representerer et annet lands myndigheter.

Bruk av de to aktuelle flyene fra 2008 og frem til salget til NGL

De to omtalte flyene ankom antagelig Fort Worth Alliance Airport den 7. februar 2008, og har vært fremvist på flere flyshow der. Flyene har altså kunnet disponeres av NGL også før salgstidspunktet i 2015.

I følge hjemmesiden til Alliance Air Show <http://www.allianceairshow.com/> er det ingen betaling for å være publikum på selve showet, men det er obligatorisk å betale for en parkeringsplass som koster fra USD 15 dersom den er kjøpt online på forhånd, eller USD 30 på stedet. I tillegg kan man kjøpe sitteplass fra USD 5 online, og fra USD 10 på stedet. I følge hjemmesiden til Alliance Aviation Services²¹ tiltrekker flyshowet ca. 120 000 publikummere årlig.

I et notat fra FD V 5 til FD I 4 datert 19. august 2008²² redegjøres det for juridiske vurderinger av kontrakt om salg av F-5 fly til NGL. Blant annet ble det reist spørsmål om hvordan avtalen stod seg gitt at amerikanske myndigheter ikke hadde gitt importtillatelse for materiellet. Det fastslås i notatet at eksportlisens utstedt av UD forutsetter at amerikanske myndigheter er bruker av flyene og involvert i NGLs drift av flyene. Lisens ble første gang innvilget av UD den 27. september 2007, og denne var gyldig til 30. september 2008. For dagens salg av materiellet, ble lisens innvilget den 26. januar 2015. I perioden 1. oktober 2008 til 26. januar 2015 foreligger det altså ingen utførselslisens, men flyene ble likevel stående til disposisjon for NGL i denne perioden.

Notatet slår også fast at uten importtillatelse vil NGL «ikke kunne gjøre nytte av materiellet». I denne sammenhengen forstår FD Led IR at uttrykket «å gjøre nytte av» innbefatter å bruke materiellet til et avtalt formål (den gangen opptrening av piloter på vegne av amerikanske myndigheter). Det skal altså ikke være mulig å ha nytte av materiellet gjennom videresalg, eller annen nytte som gir økonomisk inntjening.

Ved siden av fremvisning på flyshow, er det ikke kjent verken for Forsvaret eller for FD hva flyene har vært brukt til.

²¹ <http://www.allianceaviationservices.com/EventsNews/Events.aspx>

²² 2007/00109-20

Bruk av flyene etter salget til NGL

I følge forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester²³, § 20 om oppfølging av eksport, heter det blant annet at

Leverandøren skal påse at forsvarsrelaterte varer, flerbruksvarer, teknologi eller tjenester som overføres eller eksporteres, (...) ikke fraviker godkjent beskrivelse eller kvantum angitt i lisensen (...).

Verken Forsvaret eller FD er kjent med om flyene har vært benyttet i tråd med egenerklæringen²⁴ fra NGL, og som beskrevet i avtalen mellom BAE og NGL. En slik bruk av flyene fordrer at flyene er i operativ stand. Det vites heller ikke om det har vært noen bruk av flyene i regi av USAF som beskrevet i tillatelsen fra US DoS, datert 21. november 2014 (se kapittel 6.1 for mer informasjon om tillatelsen fra US DoS).

Det ser heller ikke ut til at Forsvaret eller FD har opplysninger om hvilken avdeling i USAF som skal ha et samarbeid med NGL som beskrevet i brevet fra US DoS, ei heller hvilket personell i USAF som har vært involvert i samarbeidet. Av Deloitte's «Transaction Due Dilligence Report» vedrørende NGL og kjøp av F-5 fly datert 2. juli 2015 (se vedlegg) fremkommer det at de to aktuelle flyene ikke har vært registrert hos Federal Aviation Administration, noe som er et krav dersom flyene skal kunne flys innen USA. Militære fly er unntatt fra slik registrering, men flyene skal bare brukes til militære formål dersom det er inngått en avtale med amerikanske militære myndigheter.

Deloitte's lokale undersøkelser i USA viser at flyene har vært vist frem under Alliance Air Show (på Alliance Airport) senest 12.-13. september 2015. Se vedlegg for rapport og bilder fra besøket ved Alliance Airport.

²³ Forskriften utgjør også vedlegg 4 til St. meld. 8 2014-2015 om eksport av forsvarsmateriell

²⁴ Egenerklæringen refereres også til som en sluttbrukererklæring

6.3 Forankringen i det amerikanske luftforsvaret

Som tidligere nevnt innvilget US DoS søknaden om salg av de to aktuelle flyene til NGL den 21. november 2014. Følgende betingelse ble stilt for overføringen av materiellet:

NGL will use the aircraft to provide the U.S. Air Force with research and development and flight test support, including safety chase, radar target, and other related services. Approval is contingent upon the conditions agreed upon by NGL in the attachment.

Vedlegget det vises til er egenerklæringen fra NGL datert 3. september 2014.

Det er ikke kjent om det eksisterer dokumentasjon fra USAF, som har vært fremlagt DoS. Det er heller ikke kjent om avtalen av 28. august 2014 mellom BAE og NGL er fremlagt for amerikanske myndigheter.

Deloitte US har via sine kontakter i USAF, herunder Deputy Under Secretary of the Air Force (DUSec/AF) fått bekreftet selve transaksjonen mellom FLO og NGL. I følge DUSec/AF ville ikke transaksjonen vært godkjent med mindre «alt var i orden».

«The official acknowledged the transaction and the purchasing entity, commenting that everything was done properly and the sale would not have been approved without the proper input from the United States Air Force».

Når det gjelder bruken av flyene i dag, så ble det meddelt fra DUSec/AF at:

“The nature of the agreement and the status of the aircraft have, and continue to be, fully under the purview of the United States Air Force.”

Grunnet sakens natur har det ikke vært mulig å innhente dokumentasjon som underbygger opplysningene. Offisielle dokumenter må trolig innhentes via en formell henvendelse fra norske myndigheter.

Basert på dokumentasjon som i dag er tilgjengelig for FD Led IR, er det usikkert nøyaktig hvilken dokumentasjon som har vært grunnlaget for godkjenning av transaksjonen, og om det har vært direkte kontakt med USAF før godkjenningen ble gitt.

6.4 Interessenter til F-5 jagerfly

I anmodning om underskrift på Final Delivery dokumentet datert 4. februar 2015²⁵, forklarer [REDACTED] FLO SAS at NGL har gjentatte ganger forsøkt å kjøpe flyene, og at det i tillegg har vært «en rekke andre interessenter». Hvilke andre interessenter det har vært snakk fremgår ikke av dokumentet, men gjennom samtale med [REDACTED] FLO SAS har FD Led IR forstått at interessentene etter kanselleringen av første salg til NGL i 2008 var et amerikansk selskap ved navn Calspan Corporation²⁶, og det spanske luftforsvaret som kjøpte en stor andel av reservedelspakkene til de norske F-5 flyene.

Den 5. februar 2009 ble det inngått en avtale med Calspan Corporation om salg av 15 F-5 jagerfly til USD 8 mill. Avtalen ble signert av [REDACTED] FLO FAP, som også [REDACTED]. I følge nettsiden er Calspan et teknologiselskap som driver forskning og utvikling innenfor luftfart (aerospace) og lufttransport. Om virksomhet knyttet til F-16 jagerfly oppgis det at Calspan har utviklet:

(...) the first digital model-following variable feel control system for the VISTA F-16 in 1993, the first airborne simulation-based loss of control training program for airline pilots in 1999, the first authentic side-pole crash test system in 2006, and the first commercial air service using F-16s in 2009.

I følge Wikipedia²⁷ og F-16.net²⁸ er "The General Dynamics F-16 VISTA" ("Variable stability In-flight Simulator Test Aircraft") et eksperimentelt luftfartøy utviklet fra F-16 Fighting Falcon som ble modifisert som et samarbeidsprosjekt mellom General Dynamics og Calspan til bruk i USAF.

FD Led IR har ikke funnet eller mottatt dokumentasjon på hvorfor salget til Calspan ikke ble gjennomført. [REDACTED] FLO SAS har imidlertid informert at kontrakten ble terminert fordi Calspan ikke fikk nødvendige tillatelser/godkjenninger. FD Led IR har ikke funnet eller mottatt dokumentasjon på at det ble sendt søknad om importtillatelse fra US DoS, eller på at det foreligger et avslag på slik søknad.

Når det gjelder Spania som interessent, ble det inngått en intensjonsavtale i februar 2014 om salg av de to F-5 jagerflyene (66-9243 og 66-9244) til € 1000. [REDACTED] FLO SAS har forklart at den lave prisen må sees som en del av en avtale der Spania kjøpte resterende reservedelspakker fra Norge i 2014. Dette er også nedtegnet i avhendingsprotokollen for salget²⁹ som FD Led IR har mottatt fra FLO SAS. Ifølge en søknad om utførselslisens for deler til F-5, var FOB-verdien³⁰ på reservedelspakkene kr 24,9 mill. totalt. Salget til Spania ble ikke realisert, og ifølge [REDACTED] FLO SAS var årsaken at spanjolene anså det som for kostbart å frakte flyene fra Texas til Spania.

Etter gjennomgang av [REDACTED] reiseregninger i SAP, er det blant annet funnet to reiser til Dallas i Texas datert i 2011. Reisene har det oppgitte formålet «Salg F-5 i Dallas, Texas». I et

²⁵ 2014/036692-009

²⁶ <http://www.calspan.com/our-company>

²⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/General_Dynamics_F-16_VISTA

²⁸ http://www.f-16.net/f-16_versions_article19.html

²⁹ 2014036692-1

³⁰ FOB - "free on board" - er verdien av produktet ved passering av eksporterende lands grense. Ansvaret for varen ligger hos importør ved overfart. Kilde: Landbruksdirektoratet

skriv til FD datert 25.08.2011³¹, opplyser FST ORG at det ifølge FLO er tre aktuelle interessenter til restbeholdningen av jagerflyene, som da var oppgitt å være 8 F-5B jagerfly. Det opplyses videre at dersom det forestående salget ikke blir realisert, vil flyene avhendes ved destruksjon.

Tross forsøk har FD Led IR ikke mottatt informasjon eller dokumentasjon på hvem disse interessentene skulle være, eller hvem [redacted] skulle treffe på sine reiser til Dallas.

Øvrige reiser til Dallas som er registrert i SAP oppgis å være med formål om:

- Salg til Calspan (februar 2009)
- Salg til Spania (februar 2014)
- Salg til NGL (mai 2014)
- Overlevering av fly til NGL (mars 2015)

[redacted] som interessant

I sin henvendelse til FD og FST, har [redacted] hevdet å ha vært i kontakt med FLO SAS jevnlig i perioden 2007-2014. Det foreligger imidlertid ingen dokumentasjon på kontakten, og hva som evt. skulle ha blitt avtalt. [redacted] skriver at [redacted] har «blitt forledet til å tro at flyene var solgt, selv om dette nå viser seg ikke å ha vært tilfelle. Vi har dermed ikke hatt noen reell mulighet til å by på disse maskinene». Vedlagt brevet er kopi av et bud på USD 350 000 fra Defense Technology Equipment Inc på F-5 jagerflyene, noe som er vesentlig høyere enn den endelige salgsprisen på USD 30 000. Budet er datert 13. mars 2015, altså ca. et halvt år etter at kontrakt med NGL ble inngått i august 2014. Det inkluderer ikke en sluttbrukererklæring eller dokumentasjon som viser samarbeid med amerikanske myndigheter. Det vises også til en mulighet for donasjon av ett av flyene til Northrop museet i Los Angeles. Brevet som bekrefter denne interessen er datert 12. mars 2015. [redacted] skriver imidlertid at [redacted] opplyste [redacted] om denne interessen allerede for fire år siden.

På oppfordring fra [redacted] har FD Led IR vært i kontakt med [redacted] FLO SAS i perioden 1. september [redacted] til 31. januar [redacted]. [redacted] bekreftet at [redacted] hadde vært i telefonisk kontakt med [redacted] i november 2013. [redacted] FLO SAS opplyste da at [redacted] ikke hadde noe nytt å meddele om salget av flyene på det tidspunktet, og hadde ingen kommentarer ut over det. [redacted] fortalte videre at [redacted] ikke ble lovet noe svar eller annen oppfølging fra Forsvarets side.

[redacted] FLO SAS forteller at særlig [redacted] (● til [redacted] og [redacted]) har vært i langvarig konflikt med FLO SAS. Situasjonen skal være så betent at [redacted] har mistet adgang til leiren på Kjeller.

[redacted] har et ansattnummer i Forsvaret [redacted], og er registrert som [redacted] ved [redacted]. Status for tilsettingen er «fratrådt», men det er ikke lagt inn en sluttdato i SAP.

[redacted], der [redacted] er [redacted], er en leverandør til Forsvaret (leverandørnummer [redacted] som har fakturert ca. kr 6 mill. siden september 2008. Siste faktura som er sendt til Forsvaret er datert 3. september 2015, og gjelder varer («kabelsett, ildledningssystem») som er bestilt av FLO Forsyning i Bardufoss. Fakturaen er på USD 12 005 (NOK 99 536).

³¹ 2011/018519-006

6.5 Uavklarte spørsmål

I tråd med FD Led IRs oppdragsplan, var det opprinnelig planlagt en samtale med [REDACTED] FLO SAS. I den anledning kontaktet FD Led IR [REDACTED] FLO SAS den 31. august 2015. [REDACTED] trådte imidlertid ut av sin stilling den 1. september 2015, og ga beskjed samme dag via [REDACTED] FLO SAS at [REDACTED] ikke ønsket å snakke med FD Led IR.

Den 3. september 2015 reiste FD Led IR til FLO SAS på Kjeller for å snakke med [REDACTED] FLO SAS om avhendingen av F-5B jagerflyene. Målsetningen for samtalen var å få en forståelse av hvordan kontakten mellom Forsvaret og NGL hadde vært, hvilken kunnskap Forsvaret hadde om kunden, og hvordan relasjonen hadde oppstått. Videre ble [REDACTED] FLO SAS bedt om å redegjøre for hvordan Forsvaret gikk frem for å finne aktuelle interessenter til F-5 jagerflyene. Det ble også stilt spørsmål om hvilken forankring salget hadde hos det amerikanske forsvaret, jf. kravet om dokumentasjon på at foretak som kjøper militært materiell i varekategori A opptrer på vegne av en nasjons myndigheter³².

I etterkant av møtet, sendte [REDACTED] FLO SAS dokumentasjon som delvis bidro til å opplyse saken, og som inngår som grunnlag til denne rapporten. Etter å ha gjennomgått dokumentasjonen, så imidlertid FD Led IR behovet for å ettersende ytterligere spørsmål for å få et fullstendig bilde av avhendingsprosessen. Spørsmålene ble sendt per e-post til [REDACTED] FLO SAS den 14. september 2015 med svarfrist 18. september 2015. Den 18. september mottok FD Led IR følgende svar fra [REDACTED] FLO SAS:

Jeg har gått igjennom det jeg har rukket å gjøre av de spørsmålene dere stiller i dokumentet. Har ikke kommet over noe mer som kan gi ytterligere informasjon i saken enn det som ble oversendt pr 7 september og tidligere i går.

Vi har dessverre ikke kapasitet til å se videre på denne saken. Vi er redusert kapasitet og i tillegg til daglig drift må vi håndtere innsynssaker og gjennomgang av gamle avhendingssaker. Jeg foreslår derfor at dere henvender dere til FST i denne saken.

FD Led IR har ikke henvendt seg til FST per dags dato.

Følgende spørsmål er fremdeles uavklarte:

1. Den 28. april 2006 (ingen Doculive-referanse) skrev FLO et brev til den amerikanske ambassaden med tittel «End-use, retransfer and security assurances». Her står det bl.a. at materiellet ikke kan benyttes av eller overføres til andre enn NGL, eller benyttes til annet enn til det tiltenkte formålet.

Ble et slikt brev skrevet for 2015-salget?

³² Stortingsmelding 2014-2015: Eksport av forsvarsmateriell fra Norge i 2013, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid

2. Den 20.09.2006 redegjør en saksbehandler i FLO for «Bakgrunnsinformasjon vedrørende salg av F-5 Freedom Fighter» (DL 2003/003879-051). I notatet med denne tittelen beskrives blant annet tilbudet fra Spania (EADS-CASA) som ble lagt frem i forhandlingsmøtet 7. februar 2006, og det opplyses at NGL ble valgt som kunde.
 - a. Hva var årsaken til at Spanias tilbud ble forkastet?
 - b. Visste FLO noe mer om NGL som sluttbruker enn det som står i notatet («dette salget vil øke USAs kapasitet til å gjennomføre opplæring av nye jagerflypiloter»)?
3. Den 27. november 2007 skrev FLO FAP et brev til Office of Defence Trade Controls Licensing (DoS) (ingen Doculive-referanse) med forespørsel om å flytte to F-5 fly og tilhørende deler fra Pt Magu NAS til Alliance Airport for midlertidig lagring. I dette brevet opplyses det om følgende: «In the event that an agreement between the US Government and the Government of the UAE is not reached, and absent additional approval by the US Government for the retention of the F-5s and associated parts in the United States, the F-5s and associated parts will be returned to Norway».

Finnes det en tillatelse for oppbevaring av flyene ved Alliance Airport?
4. Den 25. januar 2008 stilte Bjørn Jacobsen (SV) et skriftlig spørsmål til FMIN. Jacobsen spør blant annet hvorfor Forsvaret velger å selge til et firma fremfor et alliert land. FMIN svarte at det ifølge UD forelå dokumentasjon fra amerikanske styresmakter om at jagerflyene skal brukes av NGL til pilottrening under en kontrakt med det amerikanske luftforsvaret. I sluttbrukererklæringen fra 2007 står det imidlertid at flyene skulle leases til Lockheed Martin, uten videre informasjon om forankring hos amerikanske styresmakter.
 - a. Kan vi få tilsendt kontrakten med amerikanske myndigheter i 2007? (En slik kontrakt ligger ikke ved dokumentasjonen som fulgte med salgssøknaden)
 - b. Foreligger det en slik kontrakt for 2015-salget, og kan vi få denne tilsendt?
5. I en «Rapport fra møte med SAF/IA og FLO/F/FAP» (ingen Doculive-referanse) datert 15. september 2008 står det at hovedtema for møtet var Letter of Agreement mellom USAF og UAE som skulle danne grunnlaget for NGLs mulighet for import av flyene til USA. SAF/IA opplyste da at det ikke fantes andre kandidater enn UAE, og derfor ville FLOs samarbeid med NGL ikke kunne gjennomføres. FLO «vil snarest avslutte sitt engasjement med NGL i en skriftlig sluttavtale, slik at et nytt salgsfremstøt kan finne sted».
 - a. Er det mulig få tilsendt sluttavtalen?
 - b. Hva innebærer det å «avslutte sitt engasjement med NGL»?

6. Den 18. november 2008 stiller NRK Brennpunkt spørsmål rundt kanselleringen av salget av F-5 til NGL. Forsvaret vil ikke oppgi hva prosessen har kostet, men opplyser at de vil helst slippe å betale alt selv. NGL vil få regningen, sier Per Anders Bjørklund (talsmann i FLO).

Ble NGL fakturert i forbindelse med kanselleringen av salget?

7. Den 10. oktober 2011 og den 4. desember 2011 var [REDACTED] på reise til Dallas i forbindelse med salg av F-5. Den 25. august 2011 skriver også FST ORG til FD (DL 2011/018519-006) at det er 3 aktuelle interessenter til F-5 flyene.
- a. Finnes det reiserapporter som forteller hvem som var med på reisen, og hvem [REDACTED] møtte i Dallas?
 - b. Hvem er interessentene i 2011?
8. Den 30. november 2007 inngikk FLO og FBO Partners Ltd og Alliance No 7 Building Partners LP en avtale om midlertidig, kostnadsfri lagring av to F-5 fly på Fort Worth Alliance Airport. Tillatelse til lagring oppgis å være gitt av DoS. Avtalen ble fornyet den 5. desember 2012 på betingelse av at FLO refunderer FBO og Alliance sine forsikringskostnader frem til 31. desember 2013, når avtalen skulle utløpe.
- a. Kan vi få tilsendt tillatelsen fra DoS for lagring av fly hos FBO?
 - b. Hva er bakgrunnen for at FBO og Alliance No 7 tilbyr denne tjenesten helt gratis mellom november 2007 og desember 2012?
9. Den 19. desember 2013 sendte Hillwood Development Company en faktura for forsikringspremie for lagring av F-5, beløp USD 12694/ NOK 80 506. I et udatert notat, forklarer [REDACTED] at beløpet dekker forsikring i ett år, og er en avtale mellom NGL og FLO F MSA SAS. Dette skal være en engangsbetaling. NGL har dekket disse utgiftene siden 2007, men siden FLO har inngått en avtale med det spanske luftforsvaret «ser ikke lenger NGL noen forpliktelser overfor FLO og har derfor bedt oss om å bære kostnadene, noe FLO har godtatt».

Hvilke forpliktelser hadde NGL overfor FLO?

Spørsmålene er stilt i kronologisk rekkefølge, ikke etter prioritet.

7 Overordnet vurdering, konklusjon og beslutning

Overordnet vurdering

I henhold til eksportlisensen sorterer F-5 jagerflyene under vareliste I – forsvarsrelaterte varer, og er oppgitt med posisjon ML10a (luftfartøyer). I henhold til St. meld. 8 (2014-2015) om eksport av forsvarsmateriell, kan eksport av varer i denne varekategorien (varekategori A³³) tillates når kunden er, eller opptrer på vegne av forsvarsmyndigheter i land i gruppe 1³⁴, såfremt dokumentasjon som godtgjør dette foreligger. FD Led IR har ikke sett dokumentasjon som beviser at NGL representerer amerikanske myndigheter (ref. spørsmål 4 i listen som ble sendt til FLO SAS, se kapittel 6.5).

Det virker videre underlig at FBO og Alliance No 7 påtar seg lagring og forsikring av materiellet uten kostnader for Forsvaret i perioden 2007-2012 og for 2014. Til tross for kostnadene det ville medført å frakte flyene tilbake til Norge etter kansellering av salg i 2008, mener FD Led IR at det var uforsvarlig å la flyene stå til disposisjon hos kunden (representert ved flere ulike foretak) som ikke fikk nødvendig godkjenning av amerikanske myndigheter. Tiltent bruk av flyene ut fra avtalen som er inngått med BAE fordrer at flyene er i operativ stand, og Forsvaret har i praksis hatt svært begrenset kontroll med materiellet som ble stående til disposisjon hos den private aktøren. Det er heller ikke fremvist dokumentasjon på en tillatelse fra DoS som gjelder lagring hos FBO og Alliance No 7 spesifikt.

I Perspektivplan materiell (vedlegg D til IVB) heter det blant annet at: *For å unngå at materiell blir lagret over lang tid uten å bli avhendet ved salg, skal det kontinuerlig vurderes alternative avhendingsmetoder, selv om disse ikke vil gi forventet inntekt på kort sikt*. FD Led IR har registrert at forslaget om destruksjon har vært fremmet flere ganger, men har blitt beskrevet som et alternativ dersom planlagte salg i perioden ikke lykkes, noe de flere ganger ikke gjorde.

FD Led IR har observert at det mangler dokumentasjon som kan forklare årsakene til at salg til andre interessenter ikke ble gjennomført. Spesielt gjelder dette for prosessen mot Calspan Corp og mot spanske EADS-CASA i 2006. For Calspan Corp har FD Led IR kun hatt en salgskontrakt tilgjengelig, og vi har blitt opplyst muntlig om at nødvendige godkjenninger ikke ble gitt (hvilket også gjaldt NGL i første runde). For EADS-CASA, som var samarbeidspartner til det spanske luftforsvaret, forklarer Forsvaret i sin redegjørelse til FD³⁵ at «FAP hadde i utgangspunktet forventet å få tilbudt en sum, samt at enkelte av kravene i fra forrige tilbud var frafalt. Dette viste seg ikke å stemme.» Det redegjøres videre for forslaget fra EADS-CASA, men det fremkommer ikke hvorfor Forsvaret ikke kunne akseptere forslaget. Det er derfor uklart om beslutningen ble vurdert i et bredere perspektiv enn det rent monetære, slik FDs retningslinjer for materiellforvaltning krever.

I tillegg har Forsvaret flere steder hevdet at det finnes flere interessenter, men eventuell saksbehandling virker ikke å være sporbar. Det er ikke mulig å gjennomføre en helhetlig vurdering av interessentene, eller kontrollere om kravet i Normalinstruksens §9 om at «den konkurranse som markedet byr, skal utnyttes så langt som mulig» er oppfylt. Dette gjør at det kan stilles spørsmål ved hvilke hensyn som har vært førende for det endelige salget til NGL.

³³ Våpen, ammunisjon og visse typer militært materiell. I tillegg omfattes annet materiell med strategisk kapasitet som vesentlig kan påvirke de militære styrkeforhold ut over nærområdet (St. meld. 8, 2014-2015)

³⁴ Nordiske land og NATOs medlemsland, samt enkelte særskilt nærstående land (St. meld. 8, 2014-2015)

³⁵ Brev fra FLO til FD: Bakgrunnsinformasjon vedrørende salg av F-5 Freedom fighter. DL 2002/03367-71

Konklusjon

Revisjonsoppdraget har tatt sikte på å undersøke og konkludere på om prosessen for salg og eksport av de to F-5 jagerflyene har vært forsvarlig ut fra følgende temaer:

1. Kontakten mellom NGL og Forsvaret

Flyene har stått til disposisjon for NGL på Fort Worth Alliance Airport i Texas siden februar 2008, noe FD Led IR mener har vært uforsvarlig. De ble stående der selv etter at salget til NGL ble kansellert i september 2008. Forsvaret har ikke kunnet fremvise en tillatelse fra amerikanske myndigheter som gjelder lagring hos FBO og Alliance No 7, og det forelå ikke gyldig utførselslisens fra UD i perioden 1. oktober 2008 til 26. januar 2015. Avtalen som er inngått med BAE fordrer at flyene er i operativ stand, og de har i praksis kunnet disponeres av personer med tilknytning til FBO, Alliance No 7, NGL og andre foretak i Hillwood-gruppen uten Forsvarets oppsyn. Det stilles spørsmål ved hvorfor FBO og Alliance no 7 var villige til å tilby lagring, forsikring og vedlikehold helt uten kostnader for Forsvaret i perioden 2007-2012 og for 2014.

2. NGL som kjøper og sluttbruker av jagerflyene

Som beskrevet i den overordnede vurderingen, har Forsvaret ikke kunnet fremvise dokumentasjon på at NGL i realiteten representerer amerikanske myndigheter. Dette er et absolutt krav i St. meld. 2014-2015 som regulerer eksport av militært materiell. Gjennom undersøkelsen har det heller ikke vært mulig å fremskaffe dokumentasjon som viser hvilket personell som skal gjennomføre arbeidet som beskrives i avtalen med BAE og i egenerklæringen til NGL («flight testing services», «safety chase», «radar target» og «flight support operations»).

3. Forankringen i det amerikanske luftforsvaret

Det vites ikke om det har vært noen bruk av flyene i regi av USAF som beskrevet i tillatsen fra DoS, datert 21. november 2014. Det ser heller ikke ut til at Forsvaret eller FD har opplysninger om hvilken avdeling i USAF som skal ha et samarbeid med NGL som beskrevet i brevet fra DoS, ei heller hvilket personell i USAF som har vært involvert i samarbeidet.

4. Interessenter til F-5 jagerfly

Det stilles spørsmål ved hvilke hensyn som har vært førende for det endelige salget til NGL, og om øvrige interessenter har hatt reell mulighet til å by på disse flyene siden de har blitt stående på Fort Worth Alliance Airport. [REDACTED] har nevnt at NGL hadde forpliktelser overfor FLO, men det vites ikke hva slags forpliktelser det siktes til. Dokumentasjon av saksbehandling knyttet til andre interessenter som Forsvaret har hevdet å ha, er mangelfull.

Ut fra gjeldende regelverk og prinsipper for forsvarlig forvaltning, mener FD Led IR at salgsprosessen totalt sett har vært mangelfull, og bærer preg av svak internkontroll som gir rom for høy mislighetsrisiko.

Beslutning

Etter gjennomgang i FDs politiske og administrative ledelse, er det besluttet at rapporten oversendes i sin helhet til Økokrim for vurdering.

Vedlegg

- Delrapporter fra Deloitte
- Notat: Tips om prosess for avhending av F-5 jagerfly (resultater fra forundersøkelsen) DL 2015/1702-2

FORTROLIG

**iht. beskyttelsesinstruksen §2 og §3 og
offentleglova §13.1, jf. forvaltningsloven §13.1**