www.pwc.no

Forsvarets logistikkorganisasjon

Rapport etter gjennomgang av salg av fartøy

Dato: 31. oktober 2014

pwc

Stabsjef FLO

Oslo, 31. oktober 2014

Rapport – ekstern undersøkelse av fartøysalg

Vedlagt følger PwCs rapport etter undersøkelser av fartøysalg.

I tråd med ønske fra oppdragsgiver er rapporten anonymisert, jfr. kap. 2.5.1.

Med vennlig hilsen

Pål K. Lønseth

Innholdsoversikt

1 Sammendrag 5
1.1 Bakgrunn, regelverk og funn 5
1.2 Vurderinger 9
2 Innledning 13
2.1 Bakgrunn 13
2.2 Mandat av 14. august 2014 13
2.3 Mandatpresisering og utvidet tidsramme 14
2.4 Forbehold og avgrensinger 14
2.5 Gjennomføring og metode 15
2.5.1 Håndtering av personnavn i rapporten 15
2.5.2 Dokumentasjonsgjennomgang 15
2.5.3 Gjennomgang og analyse av e-post og hjemmeområder 16
2.5.4 Regnskapsundersøkelser 16
2.5.5 Arkivering 16
2.5.6 Intervjuer og kontradiksjon 16
2.5.7 Vurderinger 17
3 Bakgrunn, organisering og sentrale aktører 18
3.1 Myndighetsaktører i avhendingsprosessen 18
3.2 Særlig om Forsvarets logistikkorganisasjon 18
3.2.1 Forsvarets Avhendingsprosjekt (FAP) 18
3.2.2 Seksjon for Avhending og Salg (SAS) 19
3.3 Norsk Megling & Auksjon AS 19
3.4 CAS Global Ltd 19
3.5 Nautic Africa Ltd. og OMAK Martime Ltd. 21
3.6 NIMASA og Global West Vessel Specialist Ltd 22
4 Regelverk for avhending av fartøy 24
4.1 Forsvarets kjøp av tjenester i forbindelse med avhending av fartøy 24
4.2 Avhendingsprosessen – lover og forskrifter 24
4.2.1 Regelverk som gjelder alle fartøysalg 24
4.2.2 Regelverket for eksportkontroll 26
5 Om avhending av militære fartøy 28
5.1 Faktumbeskrivelse 28
5.2 Vurdering av avhendingsprosessen 33
6 KNM Horten 36
6.1 Faktumbeskrivelse 36
6.2 Vurderinger knyttet til avhendingen av KNM Horten 46
7 MTB'ene 48
7.1 Faktumbeskrivelse 48
7.2 Vurderinger knyttet til avhending av MTB'ene 57

8 KV Titran 58
8.1 Faktumbeskrivelse 58
8.2 Vurderinger knyttet til avhending av Titran 65
9 PwCs anbefalinger 67
9.1 Innledning 67
9.2 Anbefalte tiltak for bedre håndtering av salg av fartøyer 67
9.2.1 Mangelfull organisering og innretning 67
9.2.2 Mangelfull kunnskap om regelverket for eksportkontroll 67
9.2.3 Helhetlig prosesstyringsrutine 68
9.3 Undersøkelsessrelaterte anbefalinger 70

1 Sammendrag

1.1 Bakgrunn, regelverk og funn

Bakgrunn

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) har siden 2002 forestått salg av fartøy for Forsvaret. Salgene er gjennomført av tidligere Forsvarets Avhendingsprosjekt (FAP), og siden 2010 gjennom Salg- og Avhendingsseksjonen (SAS) i Materiellstyringsavdelingen, Divisjon for Forsyning (FLO Forsyning).

Inntektene for salg av fartøy er betydelige. Samtidig er det i offentligheten reist spørsmål ved om enkelte av salgene har skjedd i samsvar med gjeldende lov og retningslinjer. På denne bakgrunn engasjerte Forsvarets logistikkorganisasjon, Divisjon for Forsyning, PricewaterhouseCoopers AS (PwC) til å gjennomføre en ekstern gjennomgang av gjennomførte fartøysalg. Undersøkelsen skulle søke å avdekke om det av Forsvarets ansatte og/eller av leverandører er begått grove saksbehandlingsfeil eller misligheter i forbindelse med salgene av fartøyene KNM Horten, seks MTBer, KV Titran og eventuelt andre fartøysalg som PwC måtte velge å innta i undersøkelsene. Av hensyn til den tid man har hatt til rådighet, har PwC avgrenset undersøkelsene til å omfatte de åtte fartøyene som spesifikt er nevnt i mandatet.

Foreløpig rapport ble levert til FLO Forsyning 1. oktober 2014. I møte med FLO 6. oktober 2014 overleverte FLO ytterligere dokumentasjon. PwC ble samtidig gitt i oppdrag å gjennomgå dokumentasjonen og utarbeide endelig rapport som skulle leveres til FLO v/leder stab senest fredag 31. oktober 2014. I den videre undersøkelsen ble PwC bedt om å beskrive FLOs rolle i sammenheng med rollene til andre aktører, særlig Forsvarsstaben (FST), Forsvarsdepartementet (FD) og Utenriksdepartementet (UD).

Særlige forhold knyttet til andre offentlige aktørers roller

Det er på det rene at både Forsvaret (FLO og Forsvarsstaben), Forsvarsdepartementet (FD) og Utenriksdepartementet (UD) har roller og ansvar knyttet til eksport av Forsvarets fartøyer. Samtlige myndighetsorganer har i større eller mindre grad vært involvert i eller orientert om salgsprosessene som behandles i rapporten. For å få et fullstendig bilde av relevante forhold hva gjelder salgene av KNM Horten, de seks MTBene og KV Titran, ville undersøkelser også i FD og UD vært nødvendig. Mandatet og fullmaktene knyttet til PwCs oppdrag, åpner imidlertid ikke for slike undersøkelser. I den grad tilgjengelig informasjon danner grunnlag for det, omtales likevel i noen grad også FDs og UDs saksbehandling i rapporten. Gitt mandatet og de fullmaktsbegrensninger som følger av at FLO er oppdragsgiver, er imidlertid verken FD eller UD forelagt rapporten for kommentarer.

Regelverk for eksport av fartøy

Eksportkontrollen er i dag regulert i Lov av 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll av eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. (Eksportkontrolloven). Kontroll og vedtaksmyndighet er lagt til UD. Etter lovens § 1 må alle varer, tjenester og teknologi som kan ha betydning for andre lands utvikling, produksjon, anvendelse av produkter til militære formål, eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, samt varer og teknologi som kan benyttes til å utøve terrorhandlinger, ikke utføres uten tillatelse fra UD. Brudd på eksportkontrolloven er straffesanksjonert i § 5.

Forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester trådte i kraft 19. juni 2013. Denne forskrift kommer til anvendelse for vurderingen av lisensplikt for Titran. Forskrift av 19. juni 2013 (heretter omtalt som 2013-forskriften) erstatter tidligere forskrift av 10. januar 1989 nr. 51. For salgene av MTB'ene og KNM Horten, gjaldt altså sistnevnte forskrift.

1989-forskriftens § 1 b fastsetter at UD utarbeider lister over varer som omfattes av lisensplikten, nærmere bestemt liste I (våpen og militært materiell) og liste II (flerbruksvarer), jf. bestemmelsens bokstav c. Ved utførsel av varer på listene kan UD kreve sluttbrukererklæringer, jf. bokstav c.

Liste I omfatter *"fartøyer, herunder undervannsfartøyer, spesielt konstruert eller modifisert for militære formål"*. I 2013, i forbindelse med ny forskrift, ble det besluttet å gå over fra den tidligere nasjonale varelisten over forsvarsmateriell til EUs felles militære liste. Dette innebærer lisensplikt for *"vessels (surface or underwater) specially designed or modified for military use, regardless of current state of repair or operating condition, and whether or not they contain weapon delivery systems or armor..."*, jf. Liste I pkt. ML9 a nr. 1.

Utenriksdepartementet innførte 12. september 2014 prinsippet *"én gang militært, alltid militært"* i regelverket for eksport av forsvarsmateriell. Militært materiell som har vært konstruert for skarpe formål kan dermed etter dette ikke utføres uten tillatelse fra UD. Etter siste forskriftsendring er alt forsvarsmateriell underlagt lisensplikt – uavhengig av materiellets tilstand.

Som dagens gjeldende 2013-forskrift for eksportkontroll, hadde 1989-forskriften ved siden av listeføringen, såkalte "catch all"-bestemmelser (også omtalt som generalklausuler) som innebar krav om eksportlisens for enhver vare, tjeneste mv. til krigsområder, områder hvor krig truer, land med borgerkrig, til produksjon mv av kjemiske, biologiske eller kjernefysiske våpen, samt til områder underlagt våpenembargo vedtatt av FNs sikkerhetsråd (i 2013-forskriften utvidet til også andre tiltaksregimer Norge har sluttet seg til). Bestemmelsene innebærer at det må gjøres en vurdering av kjøper/sluttbruker og materiellets tiltenkte anvendelse.

Det foreligger også et regelverk som gjelder generelt ved avhending av fartøy. Dette er omtalt i kapittel 4.2.1

Avhending av militære fartøy

Saksbehandlingsprosessen ved avhending av fartøy ble initiert ved formell beslutning om utfasing av fartøy og fremsendelse av avhendingsordre til alle involverte enheter. Fartøyene ble deretter formelt overført til SAS (tidligere FAP) for avhending.

SAS [redacted] har vært ansvarlig for avhending av fartøy. Det har i liten grad foreligget fullmakts- eller signeringsbegrensinger på avhending slik det gjør for anskaffelser, eller krav om bruk av juridisk kompetanse for utforming av kontrakt. Videre fremkommer det av undersøkelsene at det er den enkelte saksbehandler, eventuelt i samråd med innleid megler, som verdifastsetter objektet uten involvering av fagkyndig tredjepart.

Ved saksbehandlingen i SAS har det ikke vært praksis å arkivere saksdokumenter i DocuLive. Mye av korrespondansen mellom [redacted] SAS og UD har løpende foregått på e-post og deler av korrespondansen er slettet og lar seg ikke gjenopprette.

Som nevnt ovenfor har UD, FST og FD på forskjellig vis vært involvert i avhendingssakene. Det ble blant annet avholdt månedlige koordineringsmøter mellom FLO Forsyning og FST i perioden. Fra og med januar 2012 deltok også FD på de fleste av disse møtene. Salg av fartøy har jevnlig vært på agendaen i møtene.

KNM Horten og MTB-ene ble solgt til det engelske selskapet CAS Global som utstedte en sluttbrukererklæring for bruk av MTB-ene. I denne ble det opplyst at fartøyene ville bli benyttet i farvannene til ECOWAS-statene (hvor Nigeria inngår som medlemsstat). UD hadde tidligere overfor [redacted] SAS uttrykt skepsis til eksport av fartøyene til Nigeria, men besluttet nå at fartøyene ikke var underlagt lisensplikt på bakgrunn av at fartøyene skulle registreres under britisk flagg, være under britisk jurisdiksjon og brukes i sivile operasjoner.

Verken [redacted] SAS var kjent med hvilke stater som var medlemmer av ECOWAS, ei heller at tre av medlemsstatene var underlagt FNs våpenembargo (restriksjoner).

Foruten sluttbrukererklæringen var det flere forhold som tilsa at fartøyene kunne bli brukt i nigeriansk farvann. Blant annet mottok SAS en e-post om dette og SAS mottok besøk fra en nigeriansk bank i anledning finansieringen av fartøyene. Representanter fra banken var også om bord i fartøyene. Bergens Tidende omtalte i mars 2012 at fartøyene kunne bli brukt i Nigeria og en represent fra UD ble også intervjuet i den anledning.

Særlig om KNM Horten

KNM Horten ble bygd i 1977 for Forsvarets bruk som støttefartøy for ubåter og MTBèr. Fartøyet har også fungert som kongeskip, skoleskip og sist som boplattform for nye mannskaper i forbindelse med innføring av nye fregatter. Avhendingsordre for fartøyet ble utstedt 1. februar 2008 etter forutgående beslutning av FD om at fartøyet skulle ut av fartøystrukturen senest 31. desember 2008.

I november 2009 vurderte UD at fartøyet ikke var omfattet av departementets varelister og at det dermed ikke var lisenspliktig etter dagjeldende forskrift. I e-post til [redacted] SAS minnet UD samtidig om "catch all"-bestemmelsene. Til tross for dette inngikk SAS kontrakt med CAS Global den 8. oktober 2012, uten at UD ble informert eller at det ble tatt forbehold om lisensplikt etter "catch all". UD synes å ha blitt oppmerksom på salget gjennom informasjon fra andre enn FLO Forsyning. I den påfølgende korrespondansen vurderte UD, basert på fremlagt informasjon fra SAS, at fartøyet ikke var lisenspliktig etter generalklausulene i eksportkontrollforskriften (catch all).

KNM Horten befinner seg (pr. 1. oktober 2014) ved kai i Ramsgate i Storbritannia og er registrert under flaggstaten Togo. Ubekreftet informasjon tilsier at fartøyet eies av Global West Vessel Specialist Ltd. (GWVS) og skal etter ombygging og opplæring av mannskap fraktes videre til Nigeria, hvor fartøyet skal inngå i flåten som opererer på vegne av Nigerian Maritime Administration and Safety Agency (NIMASA).

Særlig om MTBene

Sjøforsvarets Hauk-klasse MTB (missiltorpedobåter) ble bygd i perioden 1978-1980 for å utføre overflateoperasjoner i kystfarvann. Hauk-klassen bestod opprinnelig av 14 fartøy. I perioden 1997-2004 ble fartøyene modernisert for å kunne brukes operativt frem til 2015. Fartøyene ble utfaset tidlig i 2008 og ble siden lagret delvis på land og delvis ved kai. Seks av de 14 fartøyene ble destruert i 2008, noe som avstedkom negativ medieoppmerksomhet. Bakgrunnen var at Hauk-klassen før utrangering var igjennom en betydelig oppgradering slik at den kunne være i operativ bruk til 2015.

Den 1. september 2009 ble det gitt avhendingsordre for ytterligere seks MTB'er av Hauk-klassen. I tillegg nevnes det at ytterligere to MTB'er er i noe dårligere forfatning enn de øvrige som omfattes av avhendingsordren, og at det derfor vil være mer kostbart å reparere/oppgradere disse. Det ble senere besluttet at disse to fartøyene skulle overføres som målfartøyer til Sjøforsvaret.

For å legge til rette for salg av de seks MTB-ene ble det besluttet å demilitarisere fartøyene ved en nærmere spesifisert ombygging hvor UD ble konsultert. I denne sammenheng vurderte UD i januar 2012 at fartøyene, ved beskrevet ombygging, ikke ville være omfattet av departementets varelister. Fartøyene ble ombygget ved skipsverft i Horten. De ble solgt til CAS Global ved signering av avtale 13. februar 2012, etter at UD hadde vurdert at bruk av fartøyene i sivile operasjoner underlagt UK-flagg og UK jurisdiksjon, ikke ville utløse lisensplikt etter eksportkontrollforskriftens generalklausuler (catch all). I forkant av dette, den 20 desember 2011 utstedte CAS Global en sluttbrukererklæring for MTB-ene. I erklæringen ble det opplyst at CAS Global i hovedsak opererte i Vest-Afrika, at de jobbet for en avtale med ECOWAS, at båtene ville seile under britisk flagg og jurisdiksjon og at båtene, i det lite sannsynlige tilfellet av et videresalg, skulle følge britiske

eksportkontrollbestemmelser. Det ble opplyst at fartøyene ville bli brukt i farvannene til ECOWAS-statene. [redacted] SAS videresendte sluttbrukererklæringen og e-posten fra CAS Global til [redacted] UD 16. januar 2012. Medlemsstater til ECOWAS er i følge nettstedet www.ecowas.int følgende:

ECOWAS MEMBER STATES

The fifteen (15) West African States that constitute ECOWAS

FNs sikkerhetsråd har vedtatt sanksjoner, herunder våpeneksportrestriksjoner mot statene Liberia, Elfenbenskysten (Cote D`Ivoire) og Sierra Leone som alle er medlemmer av ECOWAS. Sanksjonene er gjennomført i norsk rett gjennom forskriftene av 23. oktober 1997 (Sierra Leone), 27. november 1992 (Liberia) og 10. desember 2004 (Elfenbenkysten).

De seks MTB'ene befinner seg i dag (pr. 1. oktober 2014) i Guineabukta. Ubekreftet informasjon tilsier at fartøyene seiler under nigeriansk flagg og eies av GWVS i Nigeria, som har en samarbeidsavtale med NIMASA. Samarbeidsavtalen går hovedsakelig ut på å forhindre tyveri av råolje i nigeriansk farvann. Den tidligere nigerianske opprørslederen Government "Tompolo" Ekpemupolo skal i intervju med Nigerian Vanguard News ha opplyst at han ble bedt om å bistå GWVS i gjennomføringen av deres oppdrag for NIMASA. Hvorvidt dette innebærer at han disponerer fartøyene, er uvisst.

Særlig om KV Titran

KV Titran (Titran) ble bygget ved skipsverftet Westcraft i 1992 til bruk for transport av personell til og fra kystfortene utenfor Trondheim. Fartøyet ble klassifisert som kystvaktfartøy. Titran er 33,1 meter langt og 6,8 meter bredt og beregnet for 77 soldater. Den 27. januar 2011 ble det utstedt avhendingsordre på Titran.

Eksportkontrollen i UD vurderte den 27. april 2011 at Titran ikke var omfattet av varelistene: I sin meddelelse til SAS om dette minnet UD samtidig om "catch all"-bestemmelsene. Til tross for at departementet minnet om generalklausulene i eksportkontrollforskriften, oversendte ikke FLO til UD noen nærmere forespørsel om vurdering av eksport av Titran i forbindelse ved det senere salget. "Catch all"-bestemmelsene ble derfor aldri vurdert da Titran ble solgt.

[redacted] SAS og NMA inngikk den 19. september 2013 kontrakt der NMA ble gitt i oppdrag å selge Titran på vegne av Forsvaret. PwC har ikke mottatt dokumentasjon som viser forutgående anbudsprosess/konkurranseutsetting av oppdraget. Det er heller ikke fremkommet annen informasjon som beskriver bakgrunn for og på hvilket beslutningsgrunnlag NMA ble tildelt oppdraget. [redacted] ble ikke informert om kontraktsinngåelsen og det er tvilsomt om [redacted] hadde fullmakt til å representere Forsvaret i en slik kontrakt.

I henhold til kontraktens punkt 2 og 3 skulle NMA forestå alle praktiske detaljer i forbindelse med tilrettelegging og gjennomføringen av salget, herunder, utstedelse av skipsskjøte, flaggstatsskifte/ klassing av

Etter kontraktens utløp kunne Forsvaret fritt selge fartøyene uten noe ansvar overfor NMA. Kontrakten er undertegnet av [redacted] NMA på vegne av NMA og [redacted] SAS på vegne av FLO.

NMAs vederlag ble regulert i kontraktens punkt 4 og 5:

"4. Som provisjon/vederlag oppebærer NMA [redacted]

5. Hvis ikke Norsk Megling & Auksjon AS ikke klarer å selge fartøyet for over [redacted] har ikke NMA rett til provisjon eller avlønning for markedsføring, annonsering og andre utlegg. Avregning av provisjon/vederlag, det vil si alt [redacted], vil finne sted straks salgssummen er kommet på Forsvarets konto. Salgssummen skal gå igjennom advokatene Angell, Guldbakke, Helstrøm og Storli AS ved advokat Cato Helstrøm klientkonto. Overføring skal skje etter avtale mellom advokat Cato Helstrøm og Forsvaret når skipsskjøte og nødvendige skipspapirer er signert/overført."

Det fremkommer således av kontrakten at salgssummen skal overføres til FLO, som igjen skal foreta avregningen og overføre alt [redacted] tilbake til NMA som provisjon for salget, når skjøte og nødvendige papirer er signert/overført. Det henvises ikke til kontraktsutkastet som ble utferdiget i 2011. Det er ikke kjent hva som var bakgrunnen for at det ble utarbeidet en ny kontrakt som ga NMA rett på provisjon tilsvarende alt [redacted]

[redacted] SAS hadde ikke kunnskap om kjøper eller den tiltenkte bruken da [redacted] aksepterte salget av Titran gjennom NMA. [redacted] skaffet seg i ettertid denne kunnskapen.

NMA opplyste til PwC at Titran ble videresolgt gjennom agenten Nautic Africa og at det var kjent for Nautic Africa at NMA var et ekstra mellomledd i salget. Videre anførte NMA at *"dagens bruker av båten har jobbet i 20 år med norske supplybåter og ikke har noen ting med militær aktivitet å gjøre. De har ingen ting med det CAS Global bruker båtene til å gjøre. Titran var del av kundens nybyggingsprogram. Se for øvrig www.nauticafrica.com"*. [redacted] *SAS* har til PwC opplyst at [redacted] vet at OMAK er endelig kjøper av Titran og at *"Nautic Afrika er megler som henvendte seg til NMA. Nautic Africa er jo en stor våpenaktør i Afrika."*

KV Titran, nå HV Titran, befinner seg i dag i Guineabukta og seiler under flaggstaten Luxembourg. Fartøyet eies av OMAK Maritime Limited som benytter fartøyet i kommersielle sikkerhetsoppdrag i olje og gas industrien.

1.2 Vurderinger

PwC har vurdert i hvilken grad saksbehandlingen og prosessen knyttet til avhending av utrangerte fartøy kan sies å ha en forsvarlig organisering og innretning i tråd med kravene til god forvaltningsskikk. Vår hovedkonklusjon er at det foreligger et klart forbedringsbehov hva gjelder strukturering av- og ledelsesinvolvering i prosessen gjennom hele behandlingsløpet og på alle nivåer. Forslag til forbedringspunkter i prosessen er skissert i kapittel 9.

Fullmakt og beslutningsmyndighet, planlegging og risikovurdering av prosess

Det foreligger ingen rutine for at FLO, etter mottatt avhendingsordre, utarbeider en plan eller risikovurderer gjennomføringen av forestående avhendingsprosess. Samtidig foreligger det heller ingen fullmaktsstruktur med tilhørende beslutningsmyndighet ved avhending innad i FLO, slik det gjør ved anskaffelser. Det er således ikke satt noen beløpsbegrensninger verken oppad eller nedad for hva den enkelte saksbehandler kan avhende.

Videre er det i liten grad gitt føringer for den enkelte saksbehandlers myndighet til å binde Forsvaret ved salgskontrakt eller forestå oppgjør med kjøper og megler.

Uten planlegging og innledende risikovurdering har FLO ingen oversikt over hvilke hendelser som kan inntreffe i prosessen eller hvilke ressurser man til enhver tid trenger får å håndtere dem. Som redegjørelsene vedrørende KNM Horten, MTB'ene og KV Titran i kapitlene 6-8 nedenfor viser, har det for alle prosessene oppstått hindringer. Etter PwCs vurdering kunne flere av disse hindringene vært identifisert og håndtert på et tidlig stadium dersom FLO hadde planlagt og risikovurdert prosjektene innledningsvis. I prosesser med stor grad av risiko er det av sentral betydning å ha klare fullmaktsgrenser og gode rutinebeskrivelser for gjennomføring for å sikre en systemforsvarlig prosess. Samtidig er det viktig å sikre at avhending ikke skjer på et for lavt nivå i organisasjonen sett ut fra de oppgavene som skal løses og de enheter og etater som skal involveres i prosessen.

Retningslinjer for avhending ved salg av materiell fra Forsvaret gir etter PwCs vurdering i svært liten grad føringer for hvilke forhold saksbehandler skal hensynta i prosessen, utover de overordnede mål. Det blir således opp til saksbehandler selv å definere store deler av gjennomføringen, noe som innebærer risiko for at disse saksbehandlingsskrittene ikke er i tråd med Forsvarets overordnede føringer eller differensiert i takt med den grad av risiko som foreligger ved avhending hva gjelder materiellets verdi, samfunnsmessige- og/eller politiske betydning mv.

Ledelsens styring og involvering

Av de avhendingsprosessene PwC har undersøkt, fremkommer det at avhendingen i FAP/SAS i stor grad har vært overlatt til den enkelte saksbehandler. [redacted] i FAP/SAS og MSA har i liten grad sikret reell styring og ledelsesinvolvering eller hatt fokus på å innrette avhendingsprosessene målrett opp mot virksomhetens og avdelingens fastsatte målstruktur. Etter vår vurdering har ledelsen stilltiende akseptert og utvist passivitet i sentrale deler av beslutningsprosessene. [redacted] har i stor grad vært informert om avhendingenes forløp, noe som fremkommer tydelig i og med at de fleste e-postene det refereres til i denne rapporten er innhentet fra nærmeste leders e-postboks. Vi sporer likevel liten grad lederstyring og kontroll i foreliggende korrespondanse.

Det har vært avholdt faste koordineringssmøter mellom FLO, FST og FD med orientering om sak på et overordnet nivå. Det fremstår likevel som om disse møtene i liten grad har vært egnet til å håndtere sentrale spørsmål som eksportlisens mv., men i større grad fungert som rene informasjonsmøter der FST i noe grad har lagt overordnede føringer for salg contra destruksjon mv.

Samtidig som [redacted] FAP/SAS i hovedsak har overlatt gjennomføringen til den enkelte saksbehandler, har det også vært mangel på tilbudt faglig bistand og tilrettelegging for utføring av arbeidsoppgavene. Dette til tross for at oppgavene er mangefasettert og med et spenn over flere profesjoner. [redacted] FLO Forsyning har blant annet ikke sikret at juridisk kompetanse er stilt til disposisjon i forbindelse med forhandlinger og kontraktsinngåelse eller at teknisk kompetanse foreligger ved beslutninger knyttet til oppgradering, vedlikehold og ombygging av fartøyene.

Videre foreligger det heller ikke rutiner for hvordan og av hvem verdivurdering av fartøyene skal foretas. I praksis besluttes dette av saksbehandler alene, uten at det innhentes takst eller annen form for verdivurdering av objektiv tredjepart. Etter PwCs vurdering er det kritikkverdig og i strid med god forvaltningsskikk at det er den enkelte saksbehandler som alene setter materiellets salgsverdi. I en del tilfeller kan riktignok opplysninger i markedet gi hentydninger om markedsverdi, men manglende regulering av dette skaper risiko for feil og avvik utover det som er å anse som forsvarlig. Det fremkommer også av intervjuene at NMA i flere tilfeller har diktert salgsverdien på fartøy de i etterkant skal beregne provisjon av. Det vises i denne forbindelse særlig til vurderingen i pkt 8.2 om KV Titran.

Dokumentasjon og makulert

Ved avhending av fartøy skal det føres salgsprotokoll. I tillegg skal all sentral dokumentasjon og korrespondanse arkiveres på sak i FLOs arkivsystem DocuLive, herunder e-poster sendt mellom interne og/eller eksterne dersom de bidrar til å belyse saken. For de tre prosessene PwC har vurdert, har sentral dokumentasjon ikke vært arkivert i tråd med gjeldene føringer.

Av intervjuene fremkommer det at [redacted] SAS oppbevarte store mengder dokumentasjon på sitt kontor, men at denne er makulert. Samtidig har [redacted] SAS fortalt PwC at mesteparten av korrespondansen har foregått per e-post. Denne er imidlertid slettet og kan ikke tilgjengeliggjøres for gjennomgang.

PwC finner det kritikkverdig at ledelsen ikke har sikret at arkivverdig informasjon og sentrale dokumenter knyttet til avhendingsprosessene er forsvarlig arkivert og sikret løpende.

Manglende oppmerksomhet omkring generalklausulene ved fartøysalg. Saksbehandlingsfeil

Etter PwCs vurdering har det fra FLO Forsyning sin side generelt vært manglende oppmerksomhet og kunnskap rundt generalklausulenes betydning ved fartøysalg. [redacted]

[redacted]

Da det ligger utenfor mandatet for undersøkelsen, går ikke PwC nærmere inn på hvilken betydning kunnskapen om bruken av fartøyene i Nigeria og ECOWAS-landene skal tillegges ved vurdering av lisensplikt, og i hvilken grad dette skulle ha ledet til at lisens ikke ble gitt. Det tilligger UD å gjøre disse vurderingene.

Sluttbrukererklæringen fra CAS Global synes for øvrig ikke å tilfredstille formalkravene ved at den ikke inneholder en erklæring om at materiellet ikke skal videreselges uten etter norske myndigheters samtykke, jfr. FDs retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren (utgave av 16.8.2010) pkt. 3.4 if. Dette synes heller ikke å ha blitt påtalt av UD.

Forholdet til NMA

PwC stiller spørsmål ved flere forhold knyttet til engasjering og bruk av NMA som leverandør av meglings-, markedsførings- og salgstjenester for avhending av de aktuelle fartøyene.

PwC stiller seg undrende til den prosessen som ble gjennomført av [redacted] SAS og NMA knyttet til avhendingen av Titran. Det ble inngått en meglerkontrakt med [redacted] provisjonsbeløp og [redacted] Deretter kjøpte NMA Titran av FLO, for så å videreselge den til en kunde de hadde identifisert [redacted]. Det foreligger imidlertid ingen kjøpekontrakt mellom FLO og NMA, ingen dokumenter som regulerer Forsvarets ansvar, om skipet selges "as is – where is", overlevering etc. Det foreligger heller ingen dokumenter som viser den juridiske og formelle overdragelsen av eiendomsretten og de forpliktelser kjøp/salg av utrangert materiell medfører

Denne kontrakten ser i tillegg ut til å utgjøre et brudd på ARF punkt 2.19 da [redacted] trolig ikke hadde fullmakt til å inngå kontrakter på vegne av Forsvaret.
PwC stiller også spørsmål ved bakgrunnen for at NMA opprinnelig ble engasjert som megler for salg av KNM Horten, bakgrunnen for de ulike kontraktene etc. Det vises i denne forbindelse også til kontrakten for Titran hvor det ikke forelå noen rammeavtale mellom partene eller ble gjennomført noen utlysning av oppdraget.

PwC har i liten grad mottatt anbudsdokumentasjon knyttet til de undersøkte prosesser. Det er ikke fremlagt anskaffelsesprotokoll for de kontrakter som er undertegnet verken for kontrakten ved salget av Titran eller for de to øvrige kontrakter for bistand til salget av KNM Horten. I henhold til FOA § 3-2 og ARF punkt 25.4 bokstav c, skal det foreligge protokoll for anskaffelser som overstiger 100 000 kroner. Det skal her imidlertid påpekes at [redacted] SAS i intervju med PwC opplyste at [redacted] hadde skrevet anskaffelsesprotokoller som skal være å *"finne under nettstrukturen til SAS under noe som heter økonomi (gamle filstrukturen)"*. Grunnet tidsrammen for våre undersøkelser har det ikke vært mulig å gjennomføre alle kontrollhandlinger nødvendige for en fullstendig konklusjon.

Mandatbegrensing medfører at undersøkelsen er konsentrert om kun en myndighetsaktør

Rapporten inneholder en gjennomgang og vurdering av saksbehandlingen til FLO. Det er avdekket og beskrevet det som PwC mener både er svakheter og feil i saksbehandlingen til FLO Forsyning. PwC har, på grunn av mandatbegrensningene omtalt i pkt. 2.4, ikke vurdert saksbehandlingen til de øvrige involverte myndighetsorganer. Uten å ha denne mandatbegrensningen klart for seg ved gjennomgangen av rapporten, vil en kunne få inntrykk av at FLO Forsyning, og i særlig grad enkelte tjenestemenn i FLO Forsyning, alene bærer ansvar for at de aktuelle fartøyene ble eksportert. Dette ville imidlertid være en forhastet slutning. PwC ikke har grunnlag for en slik konklusjon. Men PwC har heller ikke grunnlag for å si at andre myndighetsorganer har trådt feil da rapporten isolert vurderer FLOs saksbehandling i forbindelse med fartøysalgene.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) har siden 2002 forestått salg av fartøy for Forsvaret. Salgene er gjennomført av tidligere Forsvarets Avhendingsprosjekt (FAP), og siden 2010 gjennom Salg- og Avhendingsseksjonen (SAS) i Materiellstyringsavdelingen, Divisjon for Forsyning (FLO Forsyning).

Inntektene for salg av fartøy er betydelige. Samtidig er det også i offentligheten reist spørsmål ved om enkelte av salgene har skjedd i samsvar med gjeldende lov og retningslinjer.

I forbindelse med FLO Forsynings Moderniseringsprosjekt har FLO Forsyning sett behov for en fullstendig gjennomgang av gjeldende prosedyrer ved avhending av Forsvarets materiell. FLO Forsyning har i den forbindelse nedsatt en intern arbeidsgruppe som skal vurdere gjeldende prosedyrer og eventuelt komme med forslag til endring av regelverk og prosedyrer for avhending. Den interne arbeidsgruppen er gitt et eget mandat og skal avgi rapport til Sjef FLO Forsyning innen 1. desember 2014.

FLO Forsyning mente at det i tillegg til nevnte interne gjennomgang av gjeldende prosedyrer, var nødvendig med en ekstern gjennomgang av gjennomførte fartøysalg. PwC ble derfor gitt i oppdrag å forestå en slik ekstern, uavhengig undersøkelse som et delprosjekt i Moderniseringsprosjektet. Denne rapporten omhandler kun den eksterne undersøkelsen. Basert på opprinnelig tidsfrist leverte PwC en rapport til Sjef FLO Forsyning 1. oktober 2014 som er betraktet som foreløpig. I møte den 6. oktober ba Sjef FLO stab gjennom et tilleggsmandat om at ytterligere undersøkelser ble gjennomført før levering av endelig rapport. Frist ble satt til 17. oktober 2014. Som tidligere kommunisert til FLO, vil denne rapporten ikke være fult ut dekkende for mandatet, noe som i første rekke skyldes tidkrevende informasjonsinnsamlingsprosesser og manglende mulighet til å følge opp enkelte sentrale granskingstema. Det henvises i den sammenheng til rapportens pkt. 2.4.

2.2 Mandat av 14. august 2014

Undersøkelsen skal søke å avdekke om det av Forsvarets ansatte og/eller av leverandører av salgsoppdragene er begått grove saksbehandlingsfeil eller misligheter i forbindelse med salgene, uten at dette er blitt avdekket tidligere i forbindelse med Forsvarets etablerte kontrollrutiner.

Undersøkelsen avgrenses til å omhandle salg av militære fartøy.

Undersøkelsen skal omhandle salgene av fartøyene KNM Horten, KV Titran og 6 MTB'er. Ut over disse salgene står PwC fritt til å velge hvilke salg som skal være gjenstand for undersøkelser, herunder vurdere behovet for undersøkelse av alle salg foretatt.

PwC utarbeider innen 1. oktober 2014 en skriftlig rapport om sine funn og vurderinger. Det skal også utarbeides en anbefaling av hvorvidt det er nødvendig med ytterligere undersøkelser i saken.

Rapporten avgis eksklusivt til Sjef Divisjon for Forsyning.

Dette mandatet kan justeres gjennom dialog mellom oppdragsgiver og PwC.

2.3 Mandatpresisering og utvidet tidsramme

I møte med Sjef FLO stab den 6. oktober 2014 overleverte FLO ytterligere dokumentasjon. De nye dokumentene foranledighet at PwC i den videre undersøkelsen ble bedt om å beskrive FLO Forsynings rolle i sammenheng med rollene til andre relevante myndighetsaktører i forbindelse med fartøysalgene, særlig Forsvarsstaben (FST), Forsvarsdepartementet (FD) og Utenriksdepartementet (UD). Rapporten leveres eksklusivt Sjef FLO innen 31. oktober 2014. Rapporten må leveres med et sammendrag som kan offentliggjøres.

2.4 Forbehold og avgrensinger

Informasjonstilfang og utfordringer

Oppdraget og mandatet forutsatte at PwC skulle forestå en ekstern og uavhengig undersøkelse av salg av navngitte fartøy, samt undersøkelser av andre fartøysalg der PwC selv anså det var behov nærmere undersøkelser.

FLO har så langt PwC har kunnet se, stilt til rådighet og gitt den informasjon som FLO besitter. Det er imidlertid på det rene at dokumentasjonen på salgsprosessene er mangelfull og at sentrale saksdokumenter ikke er forsvarlig arkivert og sikret. I tillegg har det, etter det som er opplyst fra FLO Forsyning og Cyberforsvaret, ikke vært mulig å innhente e-postkommunikasjonen mellom [redacted] SAS og eksterne aktører utenfor Forsvaret grunnet tekniske utfordringer. Sett i sammenheng svekker disse to faktorene muligheten for avdekking av misligheter. Det har også medført at undersøkelsen har tatt lengre tid enn først forutsatt.

PwCs mandat er gitt av FLO. Det medfører at saksbehandling hos andre myndighetsorganer faller utenfor undersøkelsene. Når det likevel i denne rapporten stedvis gis redegjørelser som beskriver også saksbehandlingen utenfor FLO, er dette basert på opplysninger (e-postkorrespondanse, brev, møtereferater mv.) som er fremkommet gjennom informasjonsinnhenting fra FLO, og er tatt med av hensyn til sammenhegen. Informasjonen er ikke forelagt øvrige myndighetsorganer for verifisering. Det kan derfor ikke sees bort ifra at redegjørelsen for andre myndighetsorganers saksbehandling blir ufullstendig.

På grunn av mangelfull dokumentasjon tilgjengelig hos FLO Forsyning, og for å oppfylle mandatet på en forsvarlig måte, anså PwC det som nødvendig å opprette kontakt med det britiske selskapet CAS Global med sete i London. PwC har hatt flere telefonsamtaler med ansatte i CAS Global. Det ble også avtalt intervju med ansatte CAS Global i London, hvor PwC også ble lovet tilgang til flere sentrale dokumenter som CAS Global ikke ville oversende pr post/e-post. Møtet har imidlertid måttet utgå grunnet avgrensninger gitt av oppdragsgiver. Innhentingen av informasjon fra CAS Global er derfor mangelfull og kan etter vår vurdering potensielt ha betydning for rapportens innhold (se anbefaling på videre undersøkelser, pkt. 9.3).

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet i intervjuer med FLO Forsynings ansatte, tidligere ansatte og leverandører og i dokumentasjon som FLO har gjort tilgjengelig for oss, herunder ansattes epostkontoer der disse er intakt.

I tillegg til vurderinger knyttet til forsvarlig organisering og innretning av avhendingsprosessene, har PwC også berørt forhold knyttet til anskaffelsesregelverket hva angår innkjøp av tjenester fra Norsk Megling & Auksjon AS (NMA). Tilsvarende vurdering av anskaffelsesregelverket knyttet til innkjøp av tjenester fra andre leverandører i saken, herunder Horten Skipsreparasjoner AS, er imidlertid ikke gjennomført.

Nærmere om vurderingene

PwCs vurderinger skal i henhold til mandatet for undersøkelsen knytte seg til hvorvidt det er begått grove

saksbehandlingsfeil dit hen at det gjelder handlinger som objektivt sett markant bryter med interne eller eksterne retningslinjer, samt grove brudd på forvaltningsloven eller sentrale forvaltningsrettslige prinsipper, uten at de aktuelle handlingene nødvendigvis er straffesanksjonert. Mislighetsbegrepet er vurdert slik at det omhandler handlinger som objektivt sett rammes av en eller flere straffebestemmelser. I tillegg har undersøkelsen vært innrettet på å avdekke om det kan foreligge regelstridig utførsel og/eller eventuell opplysningssvikt fra ansatte i FLO Forsyning i kommunikasjonen med UD i forbindelse med UDs behandling av en eventuell lisensplikt. En slik opplysningssvikt er, etter omstendighetene, straffesanksjonert etter eksportkontrolloven § 5, tredje ledd.

Det faller således utenfor mandatet å vurdere hvorvidt det er begått grove saksbehandlingsfeil av øvrige involverte personer/myndigheter, herunder ved saksbehandlingen i UD, FST og FD. De vurderinger UD har foretatt knyttet til eventuell lisensplikt for eksport av fartøyene blir derfor heller ikke behandlet her.

Rettigheter og ansvar

FLO har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med vilkårene som er avtalt for Moderniseringsprosjektet. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidt av FLO eller andre som følge av at vår rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med vilkårene eller mandatet.

2.5 Gjennomføring og metode

Arbeidet er utført av PwC Gransking.

PwC har gjennom databehandleravtale med FLO Forsyning forpliktet seg til å gjennomføre sikringstiltak i henhold til personopplysningslovens §§ 13 og 15. Dette omfatter blant annet forpliktelser for å ivareta konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger.

Prosjektmedarbeiderne har gjennomført autorisasjonssamtale og signert taushetserklæring.

2.5.1 Håndtering av personnavn i rapporten

Av personvernhensyn og etter oppdragsgivers ønske er navn på sentrale personer ikke gjengitt i rapporten. I stedet er det i det alt vesentligste referert til vedkommendes stillingstittel eller –funksjon på angjeldende tidspunkt.

I noen få tilfeller, for noen få personer, er ufullstendige navn benyttet. I utdrag fra e-post korrespondanse er navn fra avsender- og adressatfeltene sladdet.

2.5.2 Dokumentasjonsgjennomgang

FLO Forsyning overleverte ved prosjektoppstart dokumentasjon relatert til fartøysalg til PwC. Dokumentene var hentet ut fra FLOs arkivsystem DocuLive og filområdet FISBasis. Supplerende dokumentasjon er fremlagt underveis i arbeidet i tillegg til løpende fremlegg av etterspurt informasjon. Etter mandatutvidelsen har PwC også mottatt dokumentasjon direkte fra FLO stab.

Deler av den mottatte dokumentasjon har vært gradert, men denne har i hovedsak blitt nedgradert i løpet av prosessen. PwC har i tillegg gjort egne dokumentsøk i Doculive og FISBasis på en rekke søkeord.[1]
Mottatt og innhentet dokumentasjon er sammenstilt, gjennomgått og vurdert.

2.5.3 Gjennomgang og analyse av e-post og hjemmeområder

PwC har gjennomgått e-postkorrespondanse fra e-postboksene tilhørende [redacted] og [redacted]

PwC har ikke gjennomgått [redacted] e-postboks da FLO og Cyberforsvaret har opplyst at denne er slettet og ikke lar seg gjenopprette. Etter det [redacted] har opplyst i intervju med PwC, har det meste av korrespondansen mellom [redacted] AS og kjøpere/meglere/andre aktører i prosessene rundt avhending av fartøy foregått pr e-post og telefon. Det faktum at [redacted] sin e-post ikke er tilgjengelig, medfører således at det ikke er mulig å fremskaffe dokumentasjon på vesentlig og sentral informasjon om de faktiske forhold omfattet av undersøkelsen.

Det er imidlertid foretatt en gjennomgang av alle mapper og dokumenter opprettet av [redacted] på FISBasis og hjemmeområdet til [redacted]

PwC har mottatt materialet fra FLO Forsyning, og gjennomgangen er utført i henhold til personopplysningsforskriftens bestemmelser og Forsvarets gjeldende sikkerhetsinstruks.

2.5.4 Regnskapsundersøkelser

PwC har innhentet regnskapsinformasjon knyttet til salg av fartøyene KNM Horten, de seks MTB'ene og KV Titran. Hovedbokføringer er sammenholdt med innbetalingsbilagene for det enkelte fartøy. I tillegg er kunde- og leverandørreskontro til Norsk Megling & Auksjon AS og CAS Global Ltd gjennomgått og analysert.

2.5.5 Arkivering

Dokumentasjon som PwC har innhentet eller fått utlevert, og som blir omtalt i rapporten, har blitt systematisert, digitalisert, OCR-behandlet og arkivert i et elektronisk arkiv. Hvert enkelt dokument i arkivet er påført et unikt løpenummer (lnr.).

Arkivet består av 275 løpenummer. Det totale antall dokumenter i arkivet er høyere da enkelte dokumenter inneholder vedlegg eller består av e-poststrenger, som ikke er gitt egne løpenumre.

2.5.6 Intervjuer og kontradiksjon

Det er gjennomført totalt seks intervjuer av i alt fire personer, som alle er dokumentert i referater. I tillegg er det gjennomført et møte med representanter for NMA, også dette dokumentert ved referat. Alle referatene er fremlagt for intervjuobjektene for gjennomlesning, med mulighet til å komme med rettelser og tilføyelser. Alle intervjureferater er godkjent.

Følgende forutsetninger har blitt lagt til grunn for gjennomføringen av intervjuer og de intervjuede ble gjort kjent med:

- mandatet og PwC personvernpolicy
- at all formidling av informasjon til PwC under intervjuet var basert på frivillighet
- at intervjureferat ville bli utarbeidet og fremlagt for gjennomlesning

[1] 250.pdf

- at eventuelle rettelser og/eller tilføyelser ville bli innarbeidet i endelig referat
- at endelig referat ville kunne bli vedlagt PwCs rapport
- at også andre enn oppdragsgiver ville kunne få kunnskap om innholdet i intervjureferatet
- at det ble tatt lydopptak av intervjuet

Den enkelte samtykket til å la seg intervjue av PwC under de ovennevnte forutsetninger.

PwCs metodikk innebærer at personer med en sentral rolle knyttet til det faktum som beskrives i rapporten, skal gis anledning til å kommentere relevante utdrag av faktumbeskrivelsen før endelig rapport ferdigstilles (kontradiksjon). [redacted] gjennomgikk etter forutgående avtale rapportens faktumdel (kap. 3, 4 og 5) slik den forelå onsdag 1. oktober 2014 kl 09:00. [redacted] kommentarer[2] i den forbindelse er hensyntatt som fotnoter og/eller direkte korrigeringer i teksten.

[redacted] gjennomgikk tilsvarende faktumdel (kap. 3, 4 og 5) tirsdag 30. september 2014. [redacted] hadde ingen kommentarer[3] til rapporten.

2.5.7 Vurderinger

Det er i tråd med mandatet gjort vurderinger knyttet til forhold beskrevet i rapportens faktumdel.

Grunnet omstendigheter beskrevet under pkt. 2.4, tar vi forbehold om at enkelte vurderinger bygger på faktumbeskrivelser som ikke er tilstrekkelig belyst eller verifisert.

[2] 264.pdf
[3] 265.pdf

3 Bakgrunn, organisering og sentrale aktører

3.1 Myndighetsaktører i avhendingsprosessen

Arbeidet med avhending av Forsvarets fartøy er, i de tilfeller der fartøyene eksporteres, fordelt på fire enheter underlagt to departementer. Samtlige myndighetsorganer har i større eller mindre grad vært involvert i eller vært orientert om salsprosessene omhandlet i undersøkelsen.

Det utøvende salgsledd har vært FLO Forsyning. Den forvarsinterne koordineringen av avhending av fartøy (og annet materiell) har blitt håndtert ved månedlige koordineringsmøter mellom FLO Forsyning, FLO Stab, FST (Forsvarssjefens stab) og FD. I tillegg har jevnlig Forsvarsmuseet møtt for å ivareta sin funskjon. Det er ført referater fra koordineringsmøtene. Det fremgår av referatene at FLO Stab har forestått møteinnkalingen og ledet møtene.

Der fartøy selges til utlandet vil UD ved eksportkontrollen måtte involveres. Det fremgår av flere møtereferater fra de månedlige koordineringsmøtene at UD er involvert i ulike salgsprosjekter knyttet til lisensspørsmålene, men UD har ikke deltatt på disse koordineringsmøtene. Derimot var det tidligere regelmessige møter[4] mellom Forsvarets avhendingsprosjekt og Seksjon for eksportkontroll i UD, men disse ble ved e-post[5] fra UD i mars 2011 stanset inntil videre med henvisning til behov for nærmere avklaring fra FD om fortolkning av en meddelelse fra FD vedrørende koordinering av saker.

FD er øverste forvaltningsmyndighet og materialeier innenfor forsvarssektoren. FD delegerer forvaltningsmyndgihet til etatsjefene. Forsvarssjef (FSJ) som etatssjef for Forsvaret er satt til å forvalte alt materiell i Forsvaret. FSJ har delegert utøvelse og myndighet til å forvalte materiellet til Sjef FLO.

Hver enhet har sine fordelte ansvarsområder fastsatt gjennom regelverksstrukturen. I den grad ansvarsforholdene har relevans for rapportens vurderinger vil disse gjennomgås nedenfor i kap. 4. Særlig betydning har ansvarsfordelingen mellom FD og Forsvaret på den ene side, og UD ved eksportkontrollen på den andre side.

3.2 Særlig om Forsvarets logistikkorganisasjon

3.2.1 Forsvarets Avhendingsprosjekt (FAP)

Forsvarets avhendingsprosjekt (FAP) ble opprettet høsten 2002. Prosjektet ble opprettet for å avhende, gi bort eller destruere overskuddsmateriell etter avviklingen av mobiliseringsforsvaret og overgang til innsatsforsvar. Formålet var å oppnå en økonomisk besparelse for Forsvaret ved å avhende det materiellet som Forsvaret ikke lenger hadde behov for. Gjennom prosjektet gjennomførte FAP en samordnet avhending av overskuddsmateriell.

[4] 276.pdf
[5] 277.pdf

Før prosjektets opprettelse ble avhending av utrangert forsvarsmateriell håndtert gjennom egne seksjoner eller personer i Hærens Forsyningskommando (HFK), Sjøforsvarets Forsyningskommando (SFK) og Luftforsvarets Forsyningskommando (LFK).

FAP var saksbehandlende og gjennomførende instans for all avhending og hadde mellom 20-30 ansatte. Avhending ble foretatt på flere forskjellige måter: auksjoner, kiosksalg, partisalg og direktesalg. I 2010 ble det besluttet at prosjektet skulle avvikles fra og med 31.12. 2010 og at oppgavene skulle innlemmes som en del av linjeorganisasjonen.

3.2.2 Seksjon for Avhending og Salg (SAS)

Etter termineringen av FAP, jf. punkt 3.1 over, ble prosjektgruppen nedbemannet og prosjektet overført til linjen som egen Seksjon for Avhending og Salg (SAS) under Materiellstyringsavdelingen i FLO Divisjon Forsyning.

3.3 Norsk Megling & Auksjon AS

Norsk Megling & Auksjon AS (NMA) har vært involvert i salgsprosessene både for KNM Horten, MTB'ene og KV Titran. Involveringen hva angår MTB'ene skal ha begrenset seg til avertering på egen hjemmeside og gjennom internasjonale kanaler, mens virksomhetens involvering i de andre salgene har vært mer omfattende.

NMA har organisasjonsnummer 953 330 814 og er registrert som et meglerfirma som driver innen auksjon, megling og skipsmegling. NACE-bransjekode er 52.292 Skipsmegling. NMA ble stiftet 25. mai 1989. Selskapet har hovedkontor i Bodø og har seks registrerte ansatte.

NMA er 100 % eid av daglig leder i selskapet. Han er registrert både som daglig leder i selskapet og nestleder i selskapets styre. Styret består i tillegg av styreleder Cato Helstrøm og varamedlem Tom Henning Gundersen. Selskapet Norsk Boavvikling og Auksjon AS er 100 % eid av NMA. I tillegg har NMA eierandeler i Morpheus Software AS (50 %) og Opscom Systems AS (17,17 %).[6]

3.4 CAS Global Ltd

CAS Global har kjøpt KNM Horten og de seks MTB'ene av FLO. I tillegg har CAS Global bistått ved frakt av Titran for kjøper.

CAS Global Ltd (CAS Global) ble registrert 4. april 2008 i UK med foretaksnummer 655544 som et privat selskap med begrenset ansvar. Selskapets tidligere navn var henholdsvis RCI (Nigeria) Ltd fram til 3. juli 2008 og RCI Group Ltd fram til 30. juni 2009.[7]

Selskapet har registrert adresse Canada House 272 Field End Roa, Ruislip, Middlesex, HA4 9NA, UK. I selskapets kontrakter med FLO benyttet selskapet imidlertid en annen adresse som også oppgis på selskapets hjemmeside; Apps Court, Hurst Road, Walton on Thames, Surrey KT12 2EG, UK, Tel : +44 (0) 1932 251430,

[6] Informasjon fra Proff-Forvalt 12. september 2014
[7] UK Company House pr. 4. september 2014.

Fax : +44 (0) 1932 251439, email; enquiries@CAS Global.com. http://www.CAS Global.com/. Selskapets hjemmeside har IP-adresse i London.

Av hjemmesiden fremgår at selskapet har kontorer i Nigeria, Ghana og Sierra Leone i tillegg til i London. Videre opplyser selskapet følgende om sin virksomhet på eget nettsted:

"OUR BUSINESS IS CRITICAL ASSET AND PERSONNEL PROTECTION - ONSHORE & OFFSHORE.

CAS Group (CAS) was founded in November 2001 to assist clients who wanted to work or expand their business into unfamiliar or potentially hostile environments. We specialise in both onshore and offshore security operations, advanced technical surveillance solutions, and frontline training worldwide. CAS is a British MOD and NATO partners Approved Services provider and an active member of the ICTS. All CAS's training courses are recognized through ICTS University wing.
Through a network of specially trained and qualified operatives, we bring you expertise that is supported by a global group of operational experts. Our dedicated work ethic, shared knowledge, and proprietary logistics systems & associated technology, will ensure that we meet and exceed the specific and discrete needs of our prospective clients"

I følge UK Company House består styret utelukkende av [redacted] som også er registrert som [redacted]mens [redacted]er registrert som *"company secretary"*. PwCs undersøkelser viser at nøkkelpersoner i CAS Global er tilknyttet en rekke selskaper. Selskapene er hovedsakelig registrert med få ansatte.

I forbindelse med kontraktene med FLO har [redacted] og [redacted] opptrådt på vegne av selskapet som kontaktpersoner og forhandlingsmotparter/parter i dialogen. I kontrakten med FLO har [redacted] vært oppgitt som kontaktperson. PwCs har ikke kunnet identifisere [redacted] tilknytning til noen rolle i CAS Global, men har funnet at han har en rolle og eierandel i Izax Offshore Ltd, sammen med [redacted] og [redacted]

Selskapet CAS Global Ltd er registrert med en aksjekapital på GBP 1 140 (ca. NOK 11 600[8]) fordelt på følgende personer:

Name	Aksjer (Detaljer)	Type	Antall	Pr. aksje (GBP)	Kapital (GBP)
[redacted]	171 Ordinary GBP 1.00	Ordinary	171	1.00	171.00
[redacted]	57 Ordinary GBP 1.00	Ordinary	57	1.00	57.00
[redacted]	57 Ordinary GBP 1.00	Ordinary	57	1.00	57.00
[redacted]	855 Ordinary GBP 1.00	Ordinary	855	1.00	855.00

[redacted] er dermed majoritetsaksjonær i CAS Global med 75 % av den samlede aksjekapitalen. Selskapets nest største aksjonær, [redacted] navn er identifisert gjennom en global risk og compliance database som partner i et advokatfirma i Lagos, Nigeria.

I CAS Globals årsregnskap fremgår det at selskapets finansielle stilling er svak[9]

År	2012	2013
Eiendeler	78 951	956 426
Gjeld	145 316	1 101 095
Egenkapital	(66 365)	(144 669)

[8] Kurs pr. 8. september 2014
[9] 165.pdf

Beløp oppgitt i GBP

Selskapet hadde negativ egenkapital i 2012 og 2013. Hele gjelden på over GBP 1 million i 2013 er kortsiktig.

3.5 Nautic Africa Ltd. og OMAK Maritime Ltd.

Nautic Africa Ltd

Nautic Africa opptrådte som megler for OMAK Maritime Limited (se punkt 3.5.2 under) ved kjøp av Titran fra FLO. På det signerte "Bill of Sale"-dokumentet[10] står selskapet Nautic Africa West Africa Ltd. (1701392 BVI), med hjemmehørende adresse på British Virgin Islands, oppført som overdragelsesmottaker. Dokumentet er datert 16. desember 2013 og signert av [redacted] SAS på vegne av FLO.

Nautic Africa West Africa Ltd. (1701392 BVI) er hjemmehørende på British Virgin Islands. Ut fra PwCs undersøkelser er selskapet trolig identisk med Nautic Africa (PTY) Ltd. med Sør-Afrikansk registreringsnummer 200900703707 og D-U-N-S 53903665611. Selskapet ledes av blant annet [redacted] og [redacted]

Selskapets hovedkontor er i Sør-Afrika på adressen Corner Marine Drive & Container Road, Table Bay Harbour, 8001 Cape Town. Selskapet har også registrert kontorer i Nigeria og Ghana. Kontoret i Nigeria har registrert adresse 81B Evo Road, GRA Phase 2, Port Harcourt, Nigeria.

På hjemmesiden til Nautic Africa Ltd[12] fremgår det i et nyhetsbrev datert 16. juli 2014 at Nautic Africa fasiliterte kjøpet av Titran fra FLO på vegne av sin Vest-Afrikanske klient, OMAK Maritime:

> Nautic Africa, South Africa's leading offshore vessel manufacturer and service provider, recently facilitated the sale of otherwise decommissioned MV Titran for one of its prominent West African clients, OMAK Maritime (http://omakmaritime.co/). The vessel will form part of the OMAK fleet currently engaged in offshore oil and gas activities.
>
> Nautic Africa's CEO James Fisher mentions: "We are very pleased to be able to offer such a quality vessel to our clients to assist in the commercial security duties required in West Africa, particularly with the increase in piracy and other illegal maritime activities in the Gulf of Guinea. This is a great example of positive collaboration between established navies, oil and gas operations and shipyards."
>
> The MV Titran will act as a forerunner vessel while new bespoke vessels are being built for OMAK Maritime.
>
> Posted on July 16, 2014 in Featured

Selskapet opplyser følgende om sin egen virksomhet på sine nettsider[13] og på Facebook[14]:

"NAUTIC: STRENGTH FOR THE FUTURE
Nautic Africa is a shipyard building high quality performance vessels for the commercial B2B market and Governmental bodies. Nautic Africa focuses on supplying products into AFRICA and has an established

[10] 109.pdf
[11] 237.pdf
[12] http://nauticafrica.com/
[13] http://nauticafrica.com/
[14] https://www.facebook.com/Nautic.Africa

network in West and East Africa. Nautic Africa is helping to meet the continent's growing demand for quality vessels designed economically, environmentally and in socially responsible ways."

SHIPS – SUPPORT – LEASING	QUALITY VESSEL CONSTRUCTION
Offering customized vessel solutions through a client-centric approach, including • Detailed application analysis • Crewing and training analysis • Full maintenance and life-cycle service analysis	Uncompromising build quality and innovative design lead to the highest quality vessel construction. We combine Customer-centric dedication • A solution-oriented approach • Cutting-edge design • In-house engineering • Uncompromising build quality • Value propositions • A flexible, innovative team

OMAK Maritime Limited

OMAK Maritime Limited er selskapet som står oppført som overdragelsesmottaker av fartøyet Titran på et utkast til "Bill of Sale"[15]. Dokumentet er datert 28. november 2013. NMA og [redacted]AS har til PwC bekreftet at OMAK var endelig kjøper av Titran.

OMAK Maritime Limited (OMAK) er registrert med kontoradressen16 No.3 Chief Mba Close, Rumuogba, Artillery, Port Harcourt, Rivers, Nigeria. [redacted] er opplyst å være Managing Director/CEO for selskapet. Selskapet opplyser følgende om sin egen virksomhet på sine nettsider:

- OMAK Maritime is a Nigerian based company that operates technologically advanced fleet of offshore vessels servicing oil and gas companies nationally and internationally.
- OMAK was founded in Port Harcourt, Rivers State in Nigeria and has grown its operational fleet to 6 vessels based on a foundation of highly experienced sailors and a philosophy of providing superior service to clients
- OMAK retains the pride of being able to provide best-value solutions to clientele with highly experienced team of world class quality

3.6 NIMASA og Global West Vessel Specialist Ltd

Global West Vessel Specialist(GWVS) er sluttbruker av KNM Horten og MTB'ene[17]. GWVS har en samarbeidsavtale, angivelig verdt 103,4 millioner USD, med Nigerian Maritime Administration and Safety Agency (NIMASA). Samarbeidsavtalen går hovedsakelig ut på å forhindre tyveri av råolje i nigeriansk farvann. Den tidligere nigerianske opprørslederen Government "Tompolo" Ekpemupolo skal i intervju[18] med Nigerian Vanguard News ha opplyst at han ble bedt om å bistå GWVS i gjennomføringen av deres oppdrag for NIMASA. Hvorvidt det innebærer at han disponerer fartøyene, er uvisst.

NIMASA

NIMASA opplyser følgende på egen nettside:

"The Nigerian Maritime Administration and Safety Agency (NIMASA) is the apex regulatory and promotional maritime agency. The Agency was created from the merger of National Maritime Authority and Joint Maritime Labour Industrial Council (former parastatals of the Federal Ministry of Transport) on the 1st August 2006.

---

[15] 234.pdf
[16] http://omakmaritime.co/
[17] Under sin kontradiksjonsgjennomgang av rapportens faktumdel 1. oktober 2014 anførte [redacted]SAS at begrepet "sluttbruker" i denne sammenheng er brukt feil. *"Sluttbrukererklæring ved salg av Horten og MTBene er kun utstedt av CAS Global. Dvs. at CAS Global skal være sluttbruker".*
[18] 256.pdf

The obligation of regulating the Maritime industry in Nigeria rests on the Agency through the relevant instruments:

i. Nigerian Maritime Administration and Safety Agency Act. 2007.

ii. Merchant Shipping Act. 2007

iii. Coastal and Inland Shipping (Cabotage) Act 2003

The Agency was established primarily for the administration of Maritime Safety Seafarers Standards and Security, Maritime Labour, Shipping Regulation, Promotion of Commercial Shipping and Cobatage activities, Pollution Prevention and Control in the marine environment, the Agency also implements domesticated International Maritime Organization (IMO) and International Labour Organization (ILO) Conventions."

Global West Vessel Specialist Limited

Global West Vessel Specialist opplyser følgende om egen virksomhet på sin hjemmeside:

"Global West Vessel Specialist Nigeria Ltd is a sister company to Global West Vessel Specialist U.S.A. The partnership provides great access to technology at the best. The company/ partnerships own Barges, Work Boats, Automatic Identification System and Satellite Technology

Global West Vessel Specialist is a System Development and Integration business with expertise in delivering the full range necessary to design, develop and implement monitoring and management solutions across the remote asset management market place.

The company provides Satellite Intelligence Solutions which incorporates integrated multi-sensor intelligence solutions for image exploitation and analysis."

4 Regelverk for avhending av fartøy

4.1 Forsvarets kjøp av tjenester i forbindelse med avhending av fartøy

For anskaffelser i Forsvaret med relevans for saken gjelder:

- Lov om offentlige anskaffelser av 16. juni 1999 nr. 69 (LOA)
- Forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 (FOA)
- Anskaffelsesregelverk for forsvarssektoren av 13. mars 2008 nr. 317 (ARF) (opphevet 01.01.14)

Ved eventuell motstrid mellom regelsettene, følger det av ARF § 1-4 nr. 6 at LOA og FOA har forrang. ARF er således supplerende til det generelle regelverket for offentlige anskaffelser. Det skal for øvrig bemerkes at revidert versjon av ARF ble innført med virkning fra 1. januar 2014. Det er derfor ARF fra 2008 som får betydning i denne saken.

Av FOA § 3-2 følger det at *"oppdragsgiver skal føre protokoll for anskaffelser som overstiger 100 000 kroner eksl. mva"*. Protokollkravet fremkommer også av ARF punkt 25.4 bokstav c.

En særregel som gjelder for anskaffelser i Forsvaret er ARF punkt 2.19 og lyder: *"Kontrakter/bestillinger skal signeres av representant fra anskaffelsesmyndigheten med fullmakt til å inngå avtalen, og oversendes Leverandøren som signerer og returnerer en ordrebekreftelse"*

4.2 Avhendingsprosessen – lover og forskrifter

Alle salg av Forsvarets fartøy reguleres av eget regelverk omhandlede selve salgsprosessen. I tillegg kommer regelverk som regulerer adgangen til å eksportere fartøyene (regelverket om eksportkontroll). FLO må ved eksport innrette seg etter begge regelsett, dog slik at avgjørelsen etter eksportkontrollregelverket tilligger UD.

4.2.1 Regelverk som gjelder alle fartøysalg

Avhendelsesprosessen reguleres av flere og dels overlappende regelverk. Her gjennomgås kun de deler av regelverkene som PwC mener har relevans for de aktuelle fartøysalg og prosessene for disse salgene. Sentralt i denne samenhengen står:

- Instruks for utrangering, kassasjon og avhending av materiell og fast eiendom som tilhører staten (Normalinstruksen)
- Forsvarsdepartementets retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren
- Sjef FLOs bestemmelser for materiellforvaltning i Forsvaret (BMF)
- FLO, Divisjon for forsyning, sin avhendingsprosedyre
- Etiske retningslinjer for Forsvarets militære organisasjon
- Etiske retningslinjer for næringslivskontakt i forsvarssektoren
- Etiske grunnregler for Forsvarsdepartementet og Forsvaret

Regelverkene har gjennomgått endringer i den perioden prosessene for de aktuelle fartøysalg har pågått. PwC kan ikke se at regelendringene har hatt betydning for ansvarsforhold mellom de ulike aktører. En sentral føring har i hele perioden vært at materiell skal avhendes på den for staten mest kostnadseffektive måte.

Etter Instruks for utrangering, kassasjon og avhending av materiell og fast eiendom som tilhører staten (Normalinstruksen), fastsatt ved kgl.res 17. mars 1978, sist endret 2. april 1997, heter det at *"før det treffes beslutning av avhending skal det være vurdert at den påregnelige inntekt vil dekke avhendingskostnadene"*, jfr. § 7. Instruksens § 8 fastsetter at avhending normalt skal skje ved salg og at salget skal foretas på den måte som gir størst økonomisk utbytte, jfr. § 9.

Av Forsvarsdepartemetets retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren pkt. 7.5 gis den føring at materiell *"skal avhendes på den mest totaløkonomiske måte for forsvarssektoren"*. Begrepet "avhending" er i retningslinjene definert som *"salg, destruksjon eller vederlagsfri overføring (donasjon/gave) av materiell til personer utenfor forsvarsektoren"*. Valget av avhendingsmåte skal vurderes i et *"bredere perspektiv en det rent monitære"*. Videre heter det at *"ved bruk av salg som metode skal det foretas på den måten som gir størst økonomisk utbytte"*.

Prosedyren for salg er fastsatt i normalinstruksens § 10 flg. Salg skal som regel foretas etter offentlig kunngjøring eller ved frivillig auksjon, men kan også – når det finnes hensiktsmessig – skje gjennom megler. Avhending ved direktesalg *"kan benyttes når materiellet har liten verdi, når omgående salg av spesielle grunner er nødvendig eller bare et mindre antall kjøpere er aktuelle"*.

Av FDs retningslinjer (någjeldende retningslinjer pkt 2.3.3) fremkommer at avhending ved direktesalg skal fremmes FD for avgjørelse.

Etter Bestemmelser for materiellforvatningen i Forsvaret (BMF), någjeldende pkt 7.7.2.4, skal det ved eksport av materiell under kategorien sensitivt, på forhånd søkes eksportlisens fra UD. FD skal i tillegg godkjenne utførselen. Av vedlegget til BMF fremgår at fartøy er sensitivt materiell (punkt 10.1, sjette kulepunkt).

Ved eksport av *"forsvarsmateriell"* innhenter ansvarlig etatssjef, eller den han bemyndiger, eksporttillatelse fra UD. Den kan da innhentes direkte, og det er presisert i retningslinjene at UD skal gis all nødvendig informasjon knyttet til beslutningen om å gi eksportlisens, jf. någjeldende retningslinjer pkt. 3.5. FD skal orienteres fortløpende.

Det fremgår videre at *"materiell skal ikke overføres potensiell mottaker før sluttbrukererklæring og/eller eksportlisens foreligger"*. En sluttbrukererklæring er dokumentasjon der mottaker erklærer at *"vedkommende er endelig bruker/mottaker av materiellet, opplyser hvor det skal installeres eller brukes, samt at materiellet ikke skal videreselges uten etter norske myndigheters samtykke"*.

Sjef FLOs bestemmelser om materiellforvaltning i Forsvaret og FLO Forsynings avhendingsprosedyre utfyller regelverkene ovenfor.

I tillegg til disse regelverkene spesifikt rettet mot salg av materiell, foreligger et bredt spekter av nedfelte normer for adferd, som Etiske retningslinjer for Forsvarets militære organisasjon, Etiske retningslinjer for næringslivskontakt i forsvarssektoren og etiske grunnregler for FD og Forsvaret. Fra retningslinjene for næringslivskontakt i forsvarsektoren kan nevnes ivaretakelse av forsvarsektorens omdømme i samfunnet og fra de etiske grunnregler for FD og Forsvaret kan nevnes kravet til at saksbehandling skal være *"sporbar og etterprøvbar"* og at det er et ledelsesansvar å påse at den enkelte medarbeider har kjennskap til og forståelse for reglene.

4.2.2 Regelverket for eksportkontroll

I de tilfeller der Forsvarets fartøy ved avhending skal eksporteres, må det foretas en vurdering av om eksportkontrollregelverket kommer til anvendelse.

Det politiske grunnlaget for fremveksten av dagens regelverk er Regjeringens erklæring av 11. mars 1959 som slo fast at *"det skal ved avgjørelsen legges vekt på de utenriks- og innenrikspolitiske 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 hvor det er borgerkrig"*. Stortinget sluttet seg til dette og uttalte i vedtak samme dag at det *"vil sterkt understreke at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en nøye vurdering av de utenriks- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. Denne vurderingen må være avgjørende for om eksport skal finne sted"*. Disse hovedsynspunktene har ligget fast siden. I 1997 sluttet et enstemmig Storting seg til en presisering om at *"Utenriksdepartementets vurdering av disse forholdene omfatter en vurdering av en rekke politiske spørsmål, herunder spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter"*.

Eksportkontrollen er i dag regulert i Lov av 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll av eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. (Eksportkontrolloven). Kontroll og vedtaksmyndighet er lagt til UD. Etter lovens § 1 må alle varer, tjenester og teknologi som kan ha betydning for andre lands utvikling, produksjon, anvendelse av produkter til militære formål, eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, samt varer og teknologi som kan benyttes til å utøve terrorhandlinger, ikke utføres uten tillatelse fra UD.

Forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester trådte i kraft 19. juni 2013. Denne forskrift kommer til anvendelse for vurderingen av lisensplikt for Titran. Forskrift av 19. juni 2013 (heretter omtalt som 2013-forskriften) erstatter tidligere forskrift av 10. januar 1989 nr. 51. For salgene av MTB'ene og KNM Horten, gjaldt altså sistnevnte forskrift (heretter omtalt som 1989-forskriften).

1989-forskriftens § 1 b fastsetter at UD utarbeider lister over varer som omfattes av lisensplikten, nærmere bestemt liste I (våpen og militært materiell) og liste II (flerbruksvarer), jf. bestemmelsens bokstav c. Ved utførsel av varer på listene kan UD kreve sluttbrukererklæringer, jf. bokstav c.

Liste I omfatter *"fartøyer, herunder undervannsfartøyer, spesielt konstruert eller modifisert for militære formål"*. I 2013, i forbindelse med ny forskrift, ble det besluttet å gå over fra den tidligere nasjonale varelisten over forsvarsmateriell til EUs felles militære liste. Dette innebærer lisensplikt for *"vessels (surface or underwater) specially designed or modified for military use, regardless of current state of repair or operating condition, and whether or not they contain weapon delivery systems or armor..."*, jf. Liste I pkt. ML9 a nr. 1.

Utenriksdepartementet innførte 12. september 2014 prinsippet *"én gang militært, alltid militært"* i regelverket for eksport av forsvarsmateriell. Militært materiell som har vært konstruert for skarpe formål kan dermed etter dette ikke utføres uten tillatelse fra UD. Etter siste endring er alt forsvarsmateriell underlagt lisensplikt – uavhengig av materiellets tilstand.

Som dagens gjeldende 2013-forskrift for eksportkontroll hadde 1989-forskriften ved siden av listeføringen, såkalte "catch all"-bestemmelser som innebar krav om eksportlisens for enhver vare, tjeneste mv. til krigsområder, områder hvor krig truer, land med borgerkrig (intern væpnet konflikt), til produksjon mv av kjemiske, biologiske eller kjernefysiske våpen, samt til områder underlagt våpenembargo vedtatt av FNs sikkerhetsråd (i 2013-forskriften utvidet til også andre tiltaksregimer Norge har sluttet seg til).

For UDs behandling av søknader om eksport av militært materiell mv er det utarbeidet veiledende retningslinjer for å sikre gjennomføringen av Stortingets vedtak i 1959 og 1997. Basert på EUs adferdskodeks fra 2008 er det i retningslinjene også innarbeidet kriterier som skal vurderes ved behandling av søknader. Vurderingstemaene gjelder blant annet muligheten for at eksport øker risikoen for menneskerettighetsbrudd, fremprovoserer eller forlenger interne væpnede konflikter eller forverrer eksiterende motsetninger eller konflikter i den endelige bestemmelsesstaten.

Eksportkontrolloven § 5 straffesanksjonerer utførsel i strid med loven og forskriften.

Ved eksport av fartøy vil også tollovens bestemmelser kunne komme til anvendelse. Lovens kap. 3 inneholder regler om varslings-, melde- og fremleggelsesplikt. I kap. 4 II fastsettes deklareringsplikt. Brudd kan etter omstendighetene straffesanksjoneres etter lovens kap. 16.

5 Om avhending av militære fartøy

5.1 Faktumbeskrivelse

Innledning

PwC har grunnet de omstendigheter som er beskrevet i kapittel 2, avgrenset undersøkelsen til avhending av KNM Horten, de seks MTB'ene i Haukklassen samt KV Titran. Det er i hovedsak innhentet informasjon knyttet til saksbehandlingen av disse spesielt, og i mindre grad for saksbehandling i seksjonen generelt.

Saksbehandlingsprosessen ved anvending av fartøy ble initiert ved formell beslutning om utfasing av fartøy og fremsendelse av avhendingsordre til alle involverte enheter. Fartøyet ble deretter formelt overført til FLO/SAS for avhending.

[redacted]. Ved mottak av avhendingsordre ble saken formelt overført til ansvarlig saksbehandler for oppfølging. Ut fra den informasjon PwC har mottatt, var det [redacted] som, eventuelt i samråd [redacted], var ansvarlig for annonsering, innhenting og oppfølging av tilbud, kommunikasjon med FD og UD, klargjøring av fartøy, eventuell befraktning, bestilling av faktura i regnskapssystemet mv.

Siden det ikke har foreligget fullmakter for saksbehandlerne i forbindelse med avhendingen, har det således heller ikke vært innført fullmakts- eller signeringsbegrensinger på avhending slik det gjør for anskaffelser, eller krav om bruk av juridisk kompetanse for utforming av kontrakt. Videre fremkommer det av undersøkelsene at det er den enkelte saksbehandler, eventuelt i samråd med innleid megler, som verdifastsetter objektet uten involvering av fagkyndig tredjepart. For de fartøyene PwC har undersøkt har [redacted] SAS formelt signert avhendingskontraktene for KNM Horten og de seks MTB'ene, mens [redacted] har signert kontrakten gjeldende KV Titran.

[redacted] var stedfortreder for [redacted] SAS i avhendingssakene. [redacted] ble intervjuet av PwC 3. september 2014[19]. Om hvorvidt seksjonen var "rigget" for salg/eksport av militære fartøy uttalte [redacted] følgende:

> **Salg av fartøy - kompleksiteten er enorm. Når fartøyet skal selges sivilt, må fartøyet klassifiseres og sertifiseres, for det er ikke gjort før bruk i Forsvaret. Å klargjøre et fartøy er en monumental jobb. Det tar minst ett år for å få alle dokumenter som skal til før det kan legges ut for salg. Det er kun [redacted] i hele Forsvaret som kan dette.**
>
> **SAS hadde ingen markedsføringsorganisasjon som kunne ta seg av markedsføringen, jurist for kontrakt, ingeniører med hjelp til det tekniske arbeidet, ingen logistikkhjelp for forflytning av fartøy. Og fartøy forfaller fort uten løpende vedlikehold, noe som koster mye pr mnd. Alternativet er forfall, som er enda dyrere.**

Arkivrutiner

Det har ikke vært praksis for arkivering av saksdokumenter i DocuLive. Mye av korrespondansen mellom FLO Forsyning og UD har løpende foregått på e-post. I intervju med PwC 23. september 2014 uttalte [redacted]

[19] 262.pdf

SAS at "*all kommunikasjon mellom avdelingen, [redacted] og UD foregikk bare på e-post. Når den endelige vurderingen fra UD forelå, ble den lagt i filstrukturen til SAS-nettverket under salgsdokumenter på fartøyet. Det var en policy ved avdelingen at vi ikke lagret i Doculive.*" Om dette uttalte [redacted] til PwC 10. oktober 2014[20] at dette var "*en stor tabbe. SAP ble brukt som arkiv istede. Nå skal det egentlig være begge deler. Det betyr at korrespondanse med UD o.l. ikke er lagret i DocuLive, men kan være lagret i SAP.*"

Månedlige koordineringsmøter

Det har i perioden 2009-2013 vært avholdt månedlige koordineringsmøter mellom FLO og Forsvarsstaben (FST). Avhending av materiell har vært et fast punkt på agendaen i disse møtene og avhendig av fartøy har også vært omhandlet i de fleste møtene. I 2009 gjaldt dette utelukkende KNM Horten. I følge møtereferatene[21] var ikke FD tilstede i møtene i perioden 2009-2011. Fra januar 2012 er FD tilstede i de fleste møtene.

I intervju med PwC den 10. oktober 2014[22] uttalte [redacted] SAS følgende om de månedlige koordineringsmøtene:

> På de månedlige møtene la [redacted] frem informasjon om fartøyene og pågående prosess [redacted] mener at de som deltok i møtene ble tilstrekkelig godt informert til eventuelt å fatte en beslutning på dette grunnlag. Men man gikk ikke så langt ned i materien at man diskuterte catch all eller lignende. Presentasjonen var mer en situasjonsbeskrivelse [redacted] opplevde at de andre var aktive og stilte masse spørsmål. Ikke om lisens, for det hadde nok de færreste kunnskap om. Det ble informert om CAS Global og hva de skulle bruke fartøyene til. [redacted] er nesten 100 % sikker på at informasjon om at CAS skulle bruke dette under engelsk jurisdiksjon og i Afrika ble informert om.

> *Koordineringsmøtene*
> Da [redacted] begynte i 2007 var det ingen tradisjon for mottak av avhendingsordrene samtidig som de fikk kjeft for ikke å avhende. Det ble etter hvert satt ned en gruppe med en person fra FST som skulle koordinere prosessene og egne koordineringsmøter ble etablert.
>
> Fra 2007 var det månedlige møter med FD, men FLO Stab gjorde om på strukturen slik at SAS ikke skulle møte FD direkte, men heller FLO Stab. Det er FLO Stab [redacted] som kaller inn, setter opp og leder møtene. Og når det kommer til agendapunktet for avhending av fartøy fikk [redacted] ordet og redegjorde.
>
> Det kunne også bli tatt beslutninger i disse møtene, eks om skroting, utsettelse ol. For [redacted] og FLO Stab er det FST som er beslutningstaker. Det er de som har første og siste ordet i saken. Det var blant annet de som ba om at MTBene ble skrotet, men [redacted] ba om mer tid. [redacted] kommer ikke på hvilke andre konkrete beslutninger de har tatt i disse møtene.
> [redacted] har også vært med på enkelte av disse møtene.

Generelt om FDs involvering i de konkrete salgene uttalte [redacted] SAS følgende:

> FD har ikke gitt noen føringer for salg av MTBene. Ikke Horten heller. Men det var en oppfatning en stund at alt bare skulle skrotes da det var for kostbart å vedlikeholde.

Om FSTs involvering i møtene opplyste han følgende:

[20] 271.pdf
[21] 266.pdf-270.pdf
[22] 271.pdf

FST deltok også på alle koordineringsmøtene og [redacted] opplever at de var veldig aktive. Ga føringer når ting gikk tregt og har gitt klare føringer for å gjøre slik og slik. Ikke bare fartøy, men generelt for avhending. Eks MTBene der FST sa de skulle skrotes, men hvor [redacted] (som da hadde CAS) ba på sine knær om å få selge dem. Var samme press på Hercules-flyene som skulle skrotes men hvor det nå er flere potensielle kunder. FST har derfor innvilget utsettelse. Men FST har aldri lagt seg bort i prosessen fra a til å, men heller styrt dersom ting gikk for tregt. [redacted] tror heller ikke FST var klar over "catch all" før Clear Ocean-saken.

Av møtereferat fra møtet 21. oktober 2009 fremkommer at det har vært dialog mellom FLO og UD og at det var *"uenighet mellom FLO og UD på definisjonen "demilitarisering""*[23] For øvrig fremgår at FST aksepterte direkte dialog mellom FLO og UD, men at de ønsket å være kopiadressat på alle formelle henvendelser som gikk fra FLO til de ulike departementer. Fra møtereferatet hitsettes:

- Dialog mellom FLO og UD
  - FLO informerte om avhendingsmøter med UD ifm med salg av materiell. Det er enighet om at det avholdes møter jevnlig for å være i forkant ifm salg
    - Det er en uenighet mellom FLO og UD på definisjonen "demilitarisering"
  - FST aksepterer en direktedialog mellom FLO og departementene, men ønsker å være kopiadressat på alle formelle henvendelser som går fra FLO til de ulike departementene
  - FLO Stab ønsker også å være kopiadressat

I møtereferat for møtet 20. januar 2010 framgår under punktet "KNM Horten" at fartøyet var solgt for 45 millioner kroner og at FLO Maritime kapasiteter skulle stille med de nødvendige ressurser til opplæring.

I møtereferat fra møtet 17. februar 2010 framgår, under punktene "KNM Horten" og "MTB-er", følgende:

- KNM Horten;
  - UD har stanset salget til Clear Ocean.
  - 3 nye interessenter: en amerikaner og en canadier som har kontaktet oss direkte, samt en forespørsel fra et anerkjent advokatfirma i Oslo som representerer ukjent kunde.
  - FLO har mottatt krav om økonomisk kompensasjon fra kjøper og megler.
  - Det vil bli juridisk etterspill. FLO søker bistand hos Regjeringsadvokaten.
- MTBer;
  - Dersom ikke salg er gjennomført innen sommeren, vil SAS iverksette en destruksjonsprosess.

I møtereferat for møtet 21. april 2010[24] framgår under punktet KNM Horten og MTB-er at det avventes svar fra utvidet utenrikspolitisk komité i uke 17. I intervju med PwC uttalte [redacted] SAS at komiteen ble nevnt fordi FLO gikk gjennom FST for å få en ny vurdering knyttet til salg av MTB-ene til Egypt.

Det er forøvrig usikkert hvorvidt fartøysalg har vært tema på samtlige av de referatene der dette står oppført. Enkelte punkter er gjengitt likt i flere referater og det kan således synes som at man har benyttet tidligere referat som mal for nytt referat uten at man har endret innholdet etter det som har vært tema.

[23] 266.pdf side 28
[24] 267.pdf side 14

Korrespondanse mellom FD og UD

7. mai 2010 sendte embetsverket i FD notat til Statsråden med det formål å få *"tilslutning til at Forsvarsdepartementet (FD) fremsender brev til Utenriksdepartementet (UD) om ny vurdering av Egypt som sluttbruker i forbindelse med et mulig salg av seks stk. Hauk-klasse Mutbar og KNM "Horten""*[25].

Tilslutning ble gitt og 26. mai sendte FD brev til UD vedrørende avhending av KNM Horten og MTBene[26]. Om sin tilrådning til UD opplyses følgende i brevet:

"FD kan ikke se at det per i dag er noen form for internasjonal embargo eller restriksjoner i regi av FN, EU eller OSSE som skulle tilsi begrensninger ift. et salg av nevnte varer til Egypt. [redacted]

FD ber UD om å vurdere Egypt som sluttbruker for mulig salg av seks stk. Hauk-klasse MTBer og KNM "Horten"."

Det ble i brevet pekt på at alternativet til salg var destruksjon. Kostandene ved destruksjon var beregnet til ca 48 mill kroner, mens inntekten ved salg var estimert til ca 235 mil kroner, en differanse på ca. 280 mill kroner. Eksporttillatelse til Egypt ble ikke gitt.

Forholdet mellom FLO og FD ved behandling av saker etter eksportregelverket

FLO er underlagt FD ved behandling av saker etter eksportregelverket. Dette følger direkte av regelverket for materiellforvaltning i Forsvaret, men ga seg også utslag i praksis. I en konkret avhendingssak vedtok FLO å utestenge en aktør fra å inngå avtaler med Forsvaret om kjøp av materiell på grunn av påståtte brudd på eksportregelverket. Bakgrunnen var faren for at materiellet kunne bli eksportert til Eritrea, som ville være i strid med eksportkontrolloven. I vedtaket heter det følgende[27]:

[25] 166 side 21
[26] 166 side 22
[27] 274. Side 3

1 Bekjentgjøring av vedtak

På vegne av FNs Sikkerhetsråd ble det 25.07.2013 offentliggjort en rapport om tilstanden i Eritrea på bakgrunn av Sikkerhetsrådets resolusjon 2060 (2012), utarbeidet av FNs «Somalia and Eritrea Monitoring Group».

Rapporten konkluderer med at FNs overvåkningsgruppe finner det overveiende sannsynlig at kjøretøy eid av AS Roger Jensen Trading Ltd. Co, eller selskap Roger Jensen kontrollerer, er eksportert fra Norge til Eritrea. Ovennevnte eksport vil i tilfellet være et brudd på «Lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester, teknologi mv.» § 1, jfr. avslag på eksportsøknad fra Utenriksdepartementets eksportavdeling av 12. og 13. 06.2013, samt Norges internasjonale forpliktelser om våpenembargo mot Eritrea.

På denne bakgrunn informeres det herved om at Forsvaret ikke vil inngå avtaler med Roger Jensen, eller selskaper kontrollert av Roger Jensen, før det er godtgjort at salg av tidligere militært materiell ikke innebærer en risiko for brudd på norsk eksportlovgivning og Norges internasjonale forpliktelser.

Vedtaket innebærer at Forsvaret ikke vil tillate salg av materiell på Forsvarets auksjoner til Roger Jensen eller selskaper kontrollert av ham, før avklaring i saken foreligger.

Etter klage fra selskapet ble saken behandlet av FD, som mente at loven ikke ga hjemmel for utestengelse. Vedtaket ble dermed opphevet av FD i brev av 31. mars 2014[28]

Samtaler om kommunikasjonen mellom FLO Forsvaret og UD vedrørende mulig bruk av fartøyene i Nigeria

Som det framgår av kapittel 7 nedenfor ble fartøyene KNM Horten og MTB-ene solgt til det engelske selskapet CAS Global som utstedte en sluttbrukererklæring for bruk av MTB-ene. I denne ble det opplyst at fartøyene ville bli benyttet i ECOWAS. På grunn av UDs skepsis til eksport av fartøyene til Nigeria[29], gjengitt i kapittel 6 nedenfor er det et spørsmål om i hvilken grad UD ble informert konkret om at det kunne være aktuelt for CAS Global å bruke fartøyene i Nigeriansk farvann. Fra intervjuprotokollen den 10. oktober 2014 med [redacted] SAS sakses følgende om dette:

247.pdf der UD er skeptisk til Nigeria, samt besøk fra nigeriansk bank. I hvilken grad vurderte [redacted] at fartøyene kunne bli brukt i Nigeria og i hvilken grad dette ble kommunisert til UD?

[redacted] sier de ikke hadde tenkt til å selge noe til Nigeria. CAS fikk finansiering fra Nigeria. Dette var på den tid da det hadde begynt å gå dårlig rundt omkring, så de tok vel finansiering der de fikk det.

UDs generelle holdning til Nigeria?

[redacted] visste at Nigeria ikke var noe ja-land, men viser til sluttbrukererklæringen fra CAS. [redacted] vet nå at tre av landene er ikke-land, men det visste [redacted] ikke da. Dette er UD sitt ansvar å følge opp, og de mener at dette er engelske myndigheters ansvar når skipene overføres dit. Det er dette [redacted] også har fokusert på. [redacted] visste de skulle operere i Vest-Afrika, men ikke at de skulle brukes til noe ulovlig.

[redacted] ser imidlertid på forespørsel at UD kan se annerledes på det tatt i betraktning at FLO fikk vite på et tidligere tidspunkt at fartøyene skulle brukes i Vest-Afrika, men at hovedfokus kanskje har vært at de skal ligge under engelsk jurisdiksjon og flagg.

Som det framgår av forklaringen til [redacted] SAS visste ikke [redacted] på det tidspunktet, at tre av meldemsstatene i ECOWAS var omfattet av FNs våpenrestriksjoner.

[redacted] AS har på sin side uttalte til PwC i sitt intervju en 13. oktober 2014[30]:

---

[28] 274.pdf side 1
[29] 247.pdf
[30] 273.pdf

> **Når i prosessen fikk dere vite at fartøyene skulle til Nigeria?**
>
> I det øyeblikket vi begynte å bygge om fartøyene. Det man også skal vite og som aldri har blitt sagt av noen, er at den nigerianske ambassadøren som har tilhørighet i Sverige ble invitert til Norge for å se på MTB-ene. Dette var klarert på høyeste hold i FD. Men det møtet ble det dessverre ingenting av. Ingen må komme å si at de ikke har visst om hvordan dette ville gå.

For øvrig uttalte [redacted] SAS at han ikke hadde noen kunnskaper om hvilke land som var medlemmer i ECOWAS.

[redacted] uttalte i sitt intervju[31] med PwC følgende om kommunikasjonen med UD:

> [redacted]nener å huske at det var han som informerte [redacted] og [redacted] i UD om at pengene kom fra Nigeria. Tror han gjorde det direkte til saksbehandlerne i UD selv, både for Horten og MTB'ene.

Muligheten for at fartøyene kunne havne I Nigeria ble belyst i to artikler i BT 1. mars 2012[32]. Her heter det blant annet:

> BT skrev i dag at det britiske sikkerhetsselskapet CAS Global kjøper seks MTB-er i «Hauk-klassen». Planen er å bruke dem til sikkerhetsoppdrag i Afrika. CAS Global har blant annet en avdeling i Nigeria.
>
> - Fartøyene vil være attraktive i Nigeria. Mye av det som finnes der, er skrammel og skrot fra 1960-tallet, sier Nodland.
>
> Bergen Risk Solutions er et rådgivningsfirma med politisk risikoanalyse og vurdering av sikkerhetstrusler som spesialområde. Selskapet har spesielt gode kunnskaper om Nigeria.
>
> Firmaet har ingen kjennskap til CAS Global, og Nodland sier at svært får britiske sikkerhetsselskaper opererer i Nigeria.

Også representanter fra UD ble intervjuet om det forestående salget i den samme artikkelserien. Om dette uttalte UD følgende:

> - Vi uttaler oss ikke om enkeltsaker, men jeg kan bekrefte at vi har hatt flere forespørsler fra FLO om salg av disse båtene, sier [redacted] i seksjon for eksportkontroll i Utenriksdepartementet.

5.2 Vurdering av avhendingsprosessen

PwC har vurdert i hvilken grad saksbehandlingen og prosessen knyttet til avhending av utrangerte fartøy kan sies å ha en forsvarlig organisering og innretning i tråd med kravene til god forvaltningsskikk. Vår hovedkonklusjon er at det foreligger et klart forbedringsbehov hva gjelder strukturering av og ledelsesinvolvering i prosessen gjennom hele behandlingsløpet og på alle nivåer. Forslag til forbedringspunkter i prosessen er skissert i kapittel 9.

Fullmakt og beslutningsmyndighet, planlegging og risikovurdering av prosess

Det foreligger ingen rutine for at FLO, etter mottatt avhendingsordre, utarbeider en plan eller risikovurderer gjennomføringen av forestående avhendingsprosess. Samtidig foreligger det heller ingen fullmaktsstruktur med

[31] 262.pdf
[32] 272.pdf

tilhørende beslutningsmyndighet ved avhending innad i FLO, slik det gjør ved anskaffelser. Det er ikke satt noen beløpsbegrensinger verken oppad eller nedad for den enkelte saksbehandler. Videre er det i liten grad gitt føringer for den enkelte saksbehandlers myndighet til å binde Forsvaret ved salgskontrakt eller forestå oppgjør med kjøper og megler.

Uten planlegging og innledende risikovurdering har FLO ingen oversikt over hvilke hendelser som kan inntreffe i prosessen eller hvilke ressurser man til enhver tid trenger for å håndtere dem. Som redegjørelsene vedrørende KNM Horten, MTB'ene og KV Titran nedenfor viser, har det for alle prosessene oppstått hindringer som, etter PwCs vurdering, langt på vei kunne vært identifisert og håndtert på et tidlig stadium dersom FLO hadde planlagt og risikovurdert prosjektet innledningsvis. I prosesser med stor grad av risiko er det av sentral betydning å ha klare fullmaktsgrenser og gode rutinebeskrivelser for gjennomføring for å sikre en systemforsvarlig prosess og at avhending ikke skjer på et for lavt nivå i organisasjonen.

Retningslinjer for avhending ved salg av materiell fra Forsvaret gir etter PwCs vurdering i svært liten grad føringer for hvilke forhold saksbehandler skal hensynta i prosessen, utover de overordnede mål. Det blir således opp til saksbehandler selv å definere store deler av gjennomføringen, noe som innebærer risiko for at disse saksbehandlingsskrittene ikke er i tråd med Forsvarets overordnede føringer eller differensiert i takt med den grad av risiko som foreligger ved avhending hva gjelder materiellets verdi, samfunnsmessige- og/eller politiske betydning mv.

Ledelsens styring og involvering

Av de avhendingsprosessene PwC har undersøkt, fremkommer det at avhendingen i FAP/SAS i stor grad har vært overlatt til den enkelte saksbehandler. [redacted] FAP/SAS og MSA har i liten grad sikret reell styring og ledelsesinvolvering eller hatt fokus på å innrette avhendingsprosessene målrettet opp mot virksomhetens og avdelingens fastsatte målstruktur. Etter vår vurdering har ledelsen stilltiende akseptert og utvist passivitet i sentrale deler av beslutningsprosessene [redacted] har i stor grad vært informert om avhendingenes forløp, noe som fremkommer tydelig i og med at de fleste e-postene det refereres til i denne rapporten er innhentet fra [redacted] e-postboks. Vi sporer likevel liten grad lederstyring og kontroll i foreliggende korrespondanse.

Det har vært avholdt faste orienteringsmøter mellom FLO, FST og FD med orientering om sak på et overordnet nivå. Det fremstår likevel som om disse møtene i liten grad har vært egnet til å håndtere sentrale spørsmål som eksportlisens mv., men i større grad fungert som rene informasjonsmøter der FST i noe grad har lagt overordnede føringer for salg contra destruksjon mv.

Samtidig som [redacted] FAP/SAS i hovedsak har overlatt gjennomføringen til den enkelte saksbehandler, har det også vært mangel på tilbudt faglig bistand og tilrettelegging for utføring av arbeidsoppgavene. Dette til tross for at oppgavene er mangefasettert og med et spenn over flere profesjoner. [redacted] FLO Forsyning har blant annet ikke sikret at juridisk kompetanse er stilt til disposisjon i forbindelse med forhandlinger og kontraktsinngåelse eller at ingeniørfaglig kompetanse foreligger ved beslutninger knyttet til oppgradering, vedlikehold og ombygging av fartøyene.

Videre foreligger det heller ikke rutiner for hvordan verdivurderinger skal foretas og hvem som skal forestå verdivurderinger. I praksis besluttes dette av saksbehandler alene, uten at det innhentes takst eller annen form for verdivurdering av objektiv tredjepart. Etter PwCs vurdering er det kritikkverdig og i strid med god forvaltningsskikk at det er den enkelte saksbehandler som alene setter materiellets salgsverdi. I en del tilfeller kan det riktignok foreligge bevegelser i markedet som kan gi hentydninger om markedsverdi, men manglende regulering av dette skaper risiko for feil og avvik utover det som er å anse som forsvarlig. Det fremkommer også

av intervjuene at NMA i flere tilfeller har diktert salgsverdien på fartøy de i etterkant skal beregne provisjon av og det vises i denne forbindelse særlig til vurderingen i pkt 8.2 om KV Titran.

Dokumentasjon og notoritet

Ved avhending av fartøy skal det føres salgsprotokoll. I tillegg skal all sentral dokumentasjon og korrespondanse arkiveres på sak i FLOs arkivsystem DocuLive, herunder e-poster sendt mellom interne og/eller eksterne dersom de bidrar til å belyse saken. For de tre prosessene PwC har vurdert, har sentral dokumentasjon ikke vært arkivert i tråd med gjeldene føringer.

Av intervjuene fremkommer det at [redacted] SAS oppbevarte store mengder dokumentasjon på sitt kontor, men at denne er makulert. Samtidig har [redacted] SAS fortalt PwC at mesteparten av korrespondansen har foregått per e-post. Denne er imidlertid slettet og kan ikke tilgjengeliggjøres for gjennomgang.

PwC finner det kritikkverdig at ledelsen ikke har sikret at arkivverdig informasjon og sentrale dokumenter knyttet til avhendingsprosessene er forsvarlig arkivert og sikret løpende.

Manglende oppmerksomhet omkring generalklausulene ved fartøysalg

Etter PwCs vurdering utgjør manglende oppmerksomhet omkring generalklausulene i eksportkontrollregelverket ved fartøysalgene en klar svakhet. Selv om det er UDs ansvar å vurdere generalklausulenes anvendelse i hvert enkelt tilfelle, tilsier de forvaltningsrettslige krav til forsvarlig saksbehandling at SAS må ha stor oppmerksomhet på "catch all"-problemstillingen slik at spørsmålet både blir fremmet for UD til avgjørelse, og at saken blir best mulig opplyst for UD. Det vises for øvrig til omtalen under hvert enkelt fartøy, men bemerker her likevel følgende:

FNs sikkerhetsråd har vedtatt sanksjoner, herunder begrensninger i våpeneksport, mot statene Liberia, Elfenbenskysten (Cote D`Ivoire) og Sierra Leone som alle er medlemmer av ECOWAS. Dette var ukjent både for [redacted] i SAS og [redacted] Det er illustrende for den manglende fokus som har vært på problemstilllinger rundt generalklausulene. [redacted] r SAS sin e-postkorrespondanse i forbindelse med mulig salg av KNM Horten i november 2009, hvor det uten forbehold uttrykkes at UD har konkludert med at KNM Horten kan selges på det åpne markedet, viser også den manglende forståelse for nødvendigheten av at UD skal gis mulighet for vurdering av lisensspørsmålene også etter generalklausulene. Tilsvarende kan manglende oppmerksomhet rundt disse spørsmål illustreres av hendelsesforløpet for salget av MTBene. Operasjonsområdet var vellkjent som konfliktområde. I en situasjon hvor det ikke er ukjent at etablering av frontselskaper kan skje i den hensikt å omgå regulering av våpeneksport, ble det heller ikke foretatt nærmere undersøkelser av CAS Global, eller særskilt avklart med UD om de foretok slike undersøkelser.

Det må forventes at [redacted] SAS, som sentrale saksbehandlere for eksport av fartøy fra Forsvaret, burde ha god kunnskap om "catch all"-problemstillinger. Uten tilstrekkelig kunnskap vil det være stor risiko for at det i et gitt tilfelle ikke vil tilflyte UD tilstrekkelig informasjon slik at generalklausulene kan vurderes på en betryggende måte. Dette må gjelde selv om det ikke fremkommer eksplisitt av Forsvarets regelverk, men må –som nevnt- antas å følge av kravene til forsvarlig saksbehandling i forvaltningsretten.