

# Innst. S. nr. 331

(2000-2001)

## Innstilling fra utenrikskomiteen om samarbeidet i Atlanterhavspakt-organisasjonen i 2000

St.meld. nr. 46 (2000-2001)

Til Stortinget

### Sammendrag

Den tryggingpolitiske utviklinga har medført ei kontinuerleg vidareutvikling av NATO-samarbeidet, ikkje minst i form av deltaking i ulike typar fredsoperasjonar og utvida samarbeid med aktørar utanfor alliansen i Partnerskap for Fred (Partnership for Peace - PFP), det særlege samarbeidet med Russland og Ukraina og det framveksande samarbeidet med Den europeiske unionen. I tillegg er alliansen utvida med nye medlemmer ein gong, og står overfor ytterlegare utvidingsrundar i åra som kjem. Det ligg ei stor utfordring i at det nye og utvida NATO skal famne om eit stadig breiare spektrum av oppgåver innanfor ein samla struktur, samtidig som nasjonale forsvarsbudsjett vert reduserte og det er liten vilje til å auke bidraga til NATO sitt fellesbudsjett. Regjeringa har i denne samanhengen lagt stor vekt på at det omforma NATO må ha balanse mellom evna til å handtere nye utfordringar og evna til å vareta dei tradisjonelle kjernefunksjonane, i særleg grad evna til kollektivt forsvar.

Forsvarsplanleggingskomiteen (Defence Planning Committee - DPC) heldt i 2000 fram arbeidet med å tilpasse forsvarsstrukturane i alliansen til den nye tryggingpolitiske situasjonen, i samsvar med det reviderte strategiske konseptet for alliansen som vart vedteke på Washington-toppmøtet i 1999. DPC står sentralt i arbeidet med å integrere toppmøte-initiativet for forbedra forsvarsevne (Defence Capabilities Initiative - DCI) i den årlege styrkeplanprosessen. Medlemslanda vart i 2000 vurderte opp mot styrkemåla for perioden 1999-2004 som vart vedtekne i 1998. Oppsummeringa konkluderte med at måla i stor grad kunne seiast å vere oppfylte, men det vart samtidig uttrykt bekymring over at ei rekkje allierte ikkje har oppfylt viktige styrkemål, særleg med tanke på behovet for modernisering på ei rekkje område.

Også i det norske forsvaret er DCI ein viktig katalysator for naudsynt modernisering og endring. Målet er å gjere det mogeleg for dei einskilde allierte å medverke til styrking av den felles tryggleiken og å bevare NATO som ein truverdig og effektiv forsvarsallianse og krisehenderingsorganisasjon.

Også i 2000 var krisa i Kosovo ei stor utfordring for NATO. For den NATO-leidde internasjonale tryggingstyrken (Kosovo Force - KFOR) vart året prega av ei gradvis stabilisering av situasjonen, samtidig som utviklinga viste at det vil ta tid å skape eit klima i provinsen der dei ulike befolkningsgruppene kan leve fredeleg saman og arbeide mot felles mål. Etnisk motiverte valdshandlingar og drap på medlemmer av minoritetsgruppene, saman med uro i delar av Kosovo og i Presevodalen aust for Kosovo, var blant dei største utfordringane for tryggingstyrken.

Dei demokratiske endringane i Beograd etter opposisjonssigeren i presidentvalet i oktober, var ein milepæl i utviklinga mot eit stabilt og fredeleg Balkan. Som ei følge av endringane i Jugoslavia såg ein mot slutten av året starten på eit nytt og konstruktivt tilhøve mellom Jugoslavia og NATO. På den andre sida førte ikkje utviklinga i Beograd umiddelbart til større endringar i den indre situasjonen i Kosovo.

I løpet av 2000 såg alliansen med aukande uro på aktivitetane til dei væpna albanske gruppene i separasjonssona mellom Kosovo og resten av Jugoslavia. Alliansen helsa velkommen dei initiativa som vart tekne på jugoslavisk side for å komme i dialog med moderate albanske leiarar og setje i verk tillitsskapande tiltak retta mot den albanske minoriteten i området.

Det norske bidraget til KFOR var i 2000 ein mekanisert infanteribataljon på omkring 1 200 soldatar. Den norske kontingenten har utgjort eit solid bidrag til ope-

rasjonen og er blant dei desidert største sett i forhold til folketal og militære ressursar.

Hausten 2000 vart det vedteke at NATO-hovudkvartera i Stavanger og Karup i Danmark skal utgjere kjernen i hovudkvarteret til KFOR frå april til oktober 2001. Etter dansk-norsk tilråding vart sjef for KFOR i denne perioden den norske generalløytnanten Thorstein Skiaker. Etter Regjeringa sitt syn vil oppdraget gje verdifull erfaring militært sett. Det er ein fin sjanse til å gjere vårt internasjonale engasjement og bidrag til europeisk krisehandtering ytterlegare kjent, og til å streke under at Noreg tek sin del av ansvaret for europeisk tryggleik.

NATO vidareførte i 2000 også sitt engasjement i Bosnia-Hercegovina. Stabiliseringsstyrken (Stabilization Force - SFOR) medverka til gjennomføring av Dayton-avtalen for Bosnia-Hercegovina på fleire område. Styrken har sytt for at krigshandlingane ikkje er vortne tekne opp att, samtidig som han har spela ei avgjerande rolle i arbeidet med å leggje til rette for gjenoppbygging av det sivile samfunnet. På den sivile sida har det vore viktige framsteg i arbeidet med å utvikle fungerande sivile institusjonar. Etter ei totalvurdering av tryggingssituasjonen har NATO gradvis redusert SFOR slik at styrken no er nede i drygt 20 000 soldatar. På grunnlag av prinsippet om konsentrasjon av den norske innsatsen på Balkan til Kosovo, er den norske SFOR-kontingenten redusert. Ein tek sikte på å avvikle deltakinga i løpet av 2001.

Utviklinga på Balkan viser etter Regjeringa si vurdering til fulle at det er viktig å arbeide vidare med å bygge ned skiljelinjene i Europa. Dette er ei utfordring NATO har engasjert seg sterkt i sidan den kalde krigen tok slutt. Eitt element i dette er alliansen si opne haldning til nye medlemsland. Polen, Den tsjekkiske republikken og Ungarn vart tekne opp som medlemmer i 1999. Toppmøtet i Washington dette året konkretiserte den vidare utvidingsprosessen gjennom ein eigen tiltakspakke for dei ni andre søkjarlanda (Membership Action Plan - MAP) for å førebu dei på framtidig medlemskap. Gjennomføring av MAP har stått i fokus i 2000. Programmet vil i vesentleg grad bidra til å styrkje kandidatlanda si evne til å ta på seg det ansvaret medlemskap inneber. Men avgjerda om å ta opp nye medlemmer i alliansen vil likevel til sist vere ei politisk avgjerd som må fattast på eit breitt grunnlag, der ein tek omsyn til dei overordna konsekvensane for europeisk trygging. Frå norsk side ser ein det som viktig at alliansen framleis må vere open. Regjeringa har lagt særleg vekt på at dei baltiske statane må målast etter same målestokk som alle dei andre kandidatlanda.

NATO-medlemslanda har hatt eit nært politisk og militært samarbeid med partnerlanda i Sentral- og Aust-Europa sidan Det nordatlantiske samarbeidsrådet (North Atlantic Cooperation Council - NACC) og PfP vart oppretta i 1991 og 1994. Samarbeidet har kontinuerleg vorte utvida og styrkt.

PfP har etter Regjeringa si vurdering vist seg som eit fleksibelt samarbeidsinstrument. Det enkelte partner-

land står fritt med omsyn til korleis det vil engasjere seg. Etter norsk syn har partnerane si deltaking i fredsoperasjonar som SFOR og KFOR vore direkte prov på at PfP kan yte konkrete bidrag til bygging av europeisk tryggleik.

Den politiske dimensjonen i partnerskapen vart styrkt i og med at NACC vart erstatta av Det euroatlantiske samarbeidsrådet (Euro-Atlantic Partnership Council - EAPC) i 1997. Ved sida av å fungere som eit koordinerande styringsorgan for PfP, er EAPC også den viktigaste plattformen for konsultasjonar mellom NATO-landa og partnerane. I 2000 var fokus retta mot situasjonen på Balkan, inkludert oppretting og vidareføring av KFOR og vidareføring av SFOR. Konsultasjonar med partnerlanda i regionen gjekk inn som ein viktig del av NATO si handtering av krisa i Kosovo.

For Regjeringa har det vore viktig å trekkje partnerstatane inn i utforminga av det politiske og militære samarbeidet generelt og fredsoperasjonane på Balkan spesielt. Ein har difor lagt stor vekt på at EAPC må nyttast som eit reelt forum for politiske konsultasjonar, og streka under at NATO så langt som mogeleg bør unngå å presentere partnerane for vedtak som allereie er fatta i alliansen.

I tillegg til desse multilaterale organa har NATO sidan 1997 hatt særskilde samarbeidsordningar med Russland og Ukraina og eit lausare samarbeid med ei rekkje land i Middelhavsområdet.

Samarbeidet med Russland står i ei særstilling, og er basert på den omfattande samarbeidsavtalen frå 1997. I 2000 var alliansesamarbeidet med Russland prega av ein viss framgang etter at mykje av dialogen vart suspendert då NATO i mars 1999 sette i verk luftkampanjen mot Jugoslavia (FRJ). Under utanriksministermøtet i Brussel i desember vart det oppnådd semje om vilkåra for opninga av eit informasjonskontor for NATO i Moskva. Kontoret vil ha stor symbolverdi for forholdet mellom NATO og Russland.

Regjeringa har lagt avgjerande vekt på at Det permanente samarbeidsrådet mellom NATO og Russland (Permanent Joint Council - PJC) må nyttast til å knyte ein tett politisk og praktisk partnerskap mellom alliansen og Russland. Det er ved fleire høve streka under at europeisk tryggleik berre kan sikrast i samarbeid med Russland, og at PJC har ein viktig politisk og militær tillitsskapande funksjon. Rådet må difor nyttast til reelle konsultasjonar om spørsmål av felles interesse. Det praktiske samarbeidet innanfor PJC utfyller det tosidige samarbeid mellom Noreg og Russland på ei rekkje felt av stor verdi for Noreg, mellom anna miljøvern og militær reform og omskolering.

Gjennom 2000 heldt samarbeidet mellom NATO og Ukraina fram innanfor ramma av avtalen om oppretting av NATO-Ukraina-kommisjonen (NATO-Ukraine Commission - NUC), som vart inngått i 1997. Arbeidet med forsvarsreformer og alliert støtte til desse stod i fokus.

Gjennom middelhavsdialogen har alliansen følgd opp kommunikeet frå toppmøtet i Washington i 1999

om å utdjupe og styrkje dialogen med middelhavslanda. Dialogen omfattar sju land etter at Algerie slutta seg til i juli 2000. NATO sin fredsinnsetning på Balkan dei seinare åra medverkar til ei meir positiv haldning og større kjennskap til alliansen sitt arbeid i fleire av dialoglanda.

NATO-toppmøtet i Washington gav eit politisk mandat til å utvikle vidare dei vedtaka som blei fatta av utanriksministrane i NATO i Berlin i 1996 om å styrkje den europeiske pilaren i alliansen. Eit viktig element i Washington-kommunikeet er omsynet til den raske politiske utviklinga i EU, som inneber at det politiske fokuset for arbeidet med den europeiske trygging- og forsvarsidentiteten (European Security and Defence Identity - ESDI) i NATO må dreiest frå samarbeid med VEU til direkte samarbeid med EU.

ESDI er eit vidt omgrep som famnar drøftingar over fleire år om auka europeisk ansvar i trygging- og forsvarspolitikken, særleg om ei auka europeisk rolle i krisehandtering. Nøkkelspørsmålet i alliansen har vore korleis ei betre oppgåvedeling mellom USA og Europa kan realiserast utan at det amerikanske nærværet i Europa og dei transatlantiske banda vert svekte og utan at ressursar vert dupliserte. Noreg har heile tida vore positiv til tanken om eit auka europeisk fokus og ansvar i trygging- og forsvarspolitikken. Det er etter Regjeringa sitt syn naturleg at dei europeiske landa no tek større ansvar for eigen tryggleik og større ansvar når det gjeld krisehandtering i Europa. I denne samanhengen er det ikkje minst viktig at større europeisk vilje til å ta ansvar vil styrkje USA sin motivasjon for å halde oppe eit aktivt amerikansk engasjement i NATO og for tryggleiken i Europa. Frå norsk side har det vore viktig å framheve behovet for eit så nært samarbeid mellom NATO og EU som mogeleg, ikkje minst for å sikre NATO sin sentrale posisjon og levande transatlantiske band.

EU-toppmøtet i Nice i desember 2000 var ein viktig milepæl for utviklinga av den felles trygging- og forsvarspolitikken i EU (European Security and Defence Policy - ESDP). Ei rekkje viktige avgjerder vart tekne i Nice. Desse vil gje ramma for den vidare utviklinga. EU skal opprette permanente strukturar for den felles trygging- og forsvarspolitikken, og det vart definert nærmare korleis desse strukturane skal fungere. Vidare vart det vedteke ein struktur for kontakt, samarbeid og konsultasjonar med tredjeland, og for samarbeidet med NATO. Styrkebidragskonferansen i EU i november la det første grunnlaget for utvikling av ei sjølvstendig krisehandteringsevne. Også tredjeland var inviterte til å melde inn sine bidrag til EU-leidd krisehandtering. Det norske bidraget er eit personell på 3 500 basert på Forsvarets internasjonale innsatsstyrke.

Ein viktig del av oppfølginga av Nice-vedtaka i alliansen har vore drøftinga av ordningar som skal gjere at EU kan nytte NATO sine kollektive ressursar og evner under eigne krisehandteringsoperasjonar. Meir konkret skal det utmeislast eit tilbod til EU om bruk av allierte operativ planlegging og forsvarsplanlegging, allierte

kommandostrukturar og kollektive ressursar som EU ikkje sjølve har eller vil skaffe seg. Intensjonen er at EU skal ha "sikra tilgang" til slike NATO-ressursar utan krav om godkjenning frå NATO-rådet frå gong til gong.

På bakgrunn av EU-vedtaket i Nice og kommunikeet frå utanriksministermøtet i NATO i desember vart det bestemt å etablere permanente konsultasjonsordningar mellom EU og NATO gjennom ei breivveksling. Denne breivvekslinga er den første formaliserte avtalen om samarbeid mellom dei to organisasjonane og representerer etter Regjeringa sitt syn eit velkomme skritt vidare på ESDI/ESDP-agendaen. Utanriksministermøtet i NATO streka under trongen for gode samarbeidsordningar mellom EU og NATO og for at allierte ikkje-EU-land kan knytast til dei framtidige krisehandteringsorgana i EU gjennom jamleg dialog, konsultasjonar og praktisk militært samarbeid. Behovet for ein brei dagsorden vart òg understreka. Debatten viste ei brei erkjenning av at utviklinga i EU påverkar samarbeidet i alliansen. Etter EU og NATO sine ministermøter i desember har både EU- og NATO-medlemmene vist at dei ønskjer at det skal leggjast til rette for best mogeleg samarbeid.

Av di dei militære styrkane som må til for å realisere dei nye EU-måla innanfor krisehandtering for ein stor del fell saman med dei allierte EU-landa sine styrkebidrag til NATO, grip EU-vedtaket direkte inn i alliansen sine eigne målsetjingar og evner til å vareta sine kjernefunksjonar. Regjeringa legg difor avgjerande vekt på å bevare NATO som det sentrale forum for trygging-politiske konsultasjonar og som ramme for effektiv krisehandtering og ein heilskapleg militær struktur.

Men Noreg har òg heile tida støtta sterkt opp om utviklinga av ESDP. Frå norsk side er det streka under at tilbodet frå alliansen til EU må utformast så generøst som mogeleg. Målet må etter Regjeringa sitt syn vere ein nær partnerskap mellom dei to organisasjonane. Då vil ein sikre at EU får ei truverdig evne til krisehandtering og at NATO sin sentrale posisjon ikkje vert svekt. Ein vil unngå at EU byggjer opp parallelle militære strukturar. I tillegg vil ein unngå at ressursar vert dupliserte unaudsynt. Disse synspunkta vert langt på veg delte av våre allierte.

NATO-landa er samstemte i at det må vere tett kontakt med EU om forsvarsplanlegginga. Men ingenting er vedteke i alliansen utanom prinsippavgjerda om at EU skal få nytte alliansen sine ressursar i EU-leidde krisehandteringsoperasjonar. Ein viktig grunn til dette er at det enno ikkje er konsensus om vilkåra for deltaking i ESDP for dei seks NATO-landa som ikkje er medlemmer av EU. Dette spørsmålet famnar om tema som deltaking i breie trygging-politiske konsultasjonar, deltaking i vidare utforming av evnene til krisehandtering, deltaking i generisk og operativ planlegging og deltaking i øvingar. Ei viktig føring på debatten har såleis vore NATO og NATO-landa sitt prinsipp om at ein ikkje er samd om noko før ein er samd om alt.

Under VEU-ministermøtet i Marseille i november vart overføringa av dei operative oppgåvene til EU i løpet av 2001 formelt vedteken. Arbeidet i 2000 var prega av at organisasjonen er inne i ein omstillings- og nedbyggingsfase. Dette har også påverka posisjonen til assosierte land som Noreg. For Noreg er det eit mål å vidareføre deltakinga i dei VEU-aktivitetane som vert overførte til EU, m.a. satellittsenteret i Spania og trygging sinstitutet i Paris. Frå norsk side er det også lagt vekt på å vidareføre parlamentarikarforsamlinga i VEU.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, Kjell Engebretsen, Kirsti Kolle Grøndahl, Marit Nybakk, Hill-Marta Solberg og Tom Thoresen, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Magne Bondevik og lederen Einar Steensnæs, fra Høyre, Jan Petersen og Siri Frost Sterri, fra Senterpartiet, Johan J. Jakobsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Lisbet Rugtvedt, fra Venstre, Lars Sponheim, og representantene Dag Danielsen og Fridtjof Frank Gundersen, er enig med Regjeringen i at også i 2000 var krisen i Kosovo en stor utfordring for NATO.

Komiteen ser det som ganske åpenbart at NATOs engasjement vil være av lang varighet, og at det internasjonale samfunn vil måtte benytte betydelige ressurser i området. Komiteen merker seg det helt spesielle ansvar Norge nå har ved at NATO-hovedkvarterene i Stavanger og Karup utgjør kjernen i hovedkvarteret til KFOR.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, er enig med Regjeringen i at dette er en fin sjanse til å gjøre vårt internasjonale engasjement og bidrag til europeisk krisehåndtering ytterligere kjent og til å streke under at Norge tar sin del av ansvaret for europeisk sikkerhet.

Komiteen merker seg med store forhåpninger den demokratiske seier ved valgene i Jugoslavia og mener dette bør gi store muligheter i utviklingen mot et stabilt og fredelig Balkan.

På en annen side har komiteen merket seg at utfordringen i Makedonia som i dag er en av de alvorligste utfordringer i området, ikke behandles i særlig grad i meldingen.

Komiteen tar dette som et uttrykk for det uforutsigbare i situasjonen og understreker at det internasjonale samfunn stadig møter nye utfordringer på Balkan.

Komiteen har merket seg at de månedlige møtene i det permanente samarbeidsrådet mellom NATO og Russland (PJC) ble tatt opp igjen i 2000 og er tilnærmet normalisert.

Komiteen anser dette som svært gledelig og understreker viktigheten av at NATO og Russland utvikler et tillitsfullt samarbeid.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at alliansen har arbeidet videre med tiltakspakken for de ni søkerland (MAP) og merker seg at Regjeringen legger særlig vekt på at de baltiske statene må måles etter samme målestokk som de andre kandidatlandene.

Flertallet er enig i dette og viser til at debatten om at den andre utvidelsesrunde nå vil bli mer intens frem mot toppmøtet i 2002. Flertallet understreker viktigheten av at Norge tydelig og aktivt understreker at de baltiske land bør inkluderes i neste utvidelsesrunde.

Flertallet viser til at arbeidet med den europeiske felles sikkerhets- og forsvarspolitikken ble ført betydelig videre i 2000 og at EUs toppmøte i Nice i desember var en milepæl. Flertallet gir sin tilslutning til at det må være et nært partnerskap mellom EU og NATO som sikrer at EU får en troverdig evne til krisehåndtering og at NATOs sentrale posisjon ikke blir svekket.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at den fremste utfordringen for europeisk sikkerhet er å etablere et sterkt alleuropeisk samarbeid som inkluderer Russland. Sosialistisk Venstreparti er kritisk til utvidelse av NATO, og mener at dette er feil svar på utfordringen om å skape felles sikkerhet i hele Europa.

Dette medlem mener at Norge må bidra til å fremme debatt om etiske spørsmål innen NATO. NATOs aksjon under Kosovo-krisen i 1999 reiste mange alvorlige spørsmål om NATOs metoder og strategier, blant annet knyttet til at en valgte ut og traff sivile mål. Dette medlem beklager at ikke medlemslandene i NATO har vært villige til å foreta en grundigere gjennomgang av de etiske sidene av NATOs aksjon, og viser til bruken av klasebomber og ammunisjon med utarmet uran som særlig problematisk i denne sammenhengen. Dette er våpentyper som vil ha negativ innvirkning for det sivile samfunnet i svært mange år. Dette medlem viser til at et stort antall udetonerte klasebomber er blitt liggende igjen, og utgjør en fare for sivilbefolkningen. Dette medlem viser også til at selv om NATO har avvist at det er helsefare forbundet med rester av våpen med utarmet uran, har UNDP blant annet konkludert med at grunnvannet i områder som er truffet av våpen med utarmet uran må undersøkes i mange år på grunn av forurensningsfaren, og det er fremdeles usikkerhet knyttet til effekten av bruken av utarmet uran i våpen. Dette medlem mener det er behov for ytterligere kartlegging av langtidseffekter av utarmet uran og forskning for å frambringe økte kunnskaper om dette. Det er positivt at Norge har sagt seg villig til å bidra finansielt for at WHO kan øke innsatsen når det gjelder dette.

Dette medlem mener at NATO-landene må markere klar avstandstaken til de amerikanske planene om

et omfattende rakettforsvar (MD). Disse planene kan bidra til at det settes i gang en ny rustningsspiral. Det er lite trolig om det lar seg gjøre å finne tekniske løsninger for rakettforsvar slik planene nå ser ut. Men selv om det er mange år fram til MD kan bli realisert, er de politiske omkostningene allerede nå svært høye, bl.a. i form av et dårligere forhold mellom Kina og USA.

Dette medlem mener at Norge i NATO må være en pådriver for kjernefysisk nedrustning og amerikansk ratifisering av prøvestansavtalen. Det faktum at NATO fastholder førstebruk av atomvåpen som en mulighet, viser også at organisasjonen ikke i tilstrekkelig grad er innrettet mot samarbeid. Norge har som nabostat til Russland en særlig interesse av at vi reserverer oss mot disse sidene av NATO. Dette medlem viser til at landene i New Agenda Coalition også under fjorårets generalforsamling i FN, fremmet en resolusjon om forbud mot atomvåpen og revitalisering av arbeidet med kjernefysisk nedrustning, og at Norge stemte for denne resolusjonen sammen med alle

NATO-landene bortsett fra Frankrike. I resolusjonen går en inn for å minske den rollen som atomvåpen spiller i sikkerhetspolitikken og legge til rette for en prosess som kan føre fram til total avskaffelse av atomvåpen. Dette medlem vil understreke at dette forplikter Norge til å arbeide innad i NATO-alliansen for avskaffelse av atomvåpen, og at det må være samsvarende mellom de mål en setter seg i FN-sammenheng og i NATO-sammenheng.

#### **Komiteens tilråding**

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

St.meld. nr. 46 (2000-2001) - om samarbeidet i Atlanterhavspakt-organisasjonen i 2000 - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 7. juni 2001

**Einar Steensnæs**  
leder

**Jan Petersen**  
ordfører

**Haakon Blankenborg**  
sekretær