



Innst. S. nr. 302

(2007–2008)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 25 (2007–2008)

Innstilling fra utenrikskomiteen om samarbeidet i NATO i 2007

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Alliansen viser etter Regjeringa sitt syn framleis evne til å tilpasse seg endra tryggingpolitiske rammevilkår. Samtidig er NATO stilt overfor ein situasjon der oppgåvene og utfordringane står i kø og dei samla allianseressursane er under sterkt press. Skal NATO framleis vere eit nyttig instrument til internasjonal krisehandtering, må alliansen etter Regjeringa sitt syn vidareføre ein nærmast kontinuerleg moderniseringsprosess for å tilpasse seg stadig skiftande rammevilkår og utfordringar. Denne omformingsprosessen må forankrast og drivast fram på politisk nivå. Jamlege NATO-toppmøte kjem til å spele ei viktig rolle i denne forankringsprosessen.

Slik Regjeringa ser det, er det positivt at dei allierte landa står samla om at NATO er og må vere det sentrale forumet for varetaking av den transatlantiske tryggleiken i vid forstand. I dag er det brei semje på begge sider av Atlanterhavet om at det berre er gjennom samhald og ein sterk, levedyktig og relevant allianse vi kan handtere dei utfordringane dei allierte saman står overfor. Det gjeld både i område som Afghanistan og Kosovo og i dei primære ansvarsområda til NATO. For Noreg, som har alliansen som sitt tryggingpolitiske ankerfeste, er dette ei positiv utvikling.

Mens USA dei fire første åra av Bush-administrasjonen var kjenneteikna av aukande unilateralisme og adhocprega koalisjonar, har vi i den andre presidentperioden – og etter dei massive problema i Irak –

sett eit USA som igjen legg meir vekt på NATO og multilaterale løysingar.

Auka amerikansk vekt på NATO og multilateralt samarbeid er etter Regjeringa sitt syn ei positiv utvikling. Det bind amerikanarane – og dei andre 25 medlemslanda – til ein konsensusprosess som gjev alle allierte innverknad. Det er ikkje minst til fordel for små og mellomstore medlemsland. Det er grunn til å tru at USA kjem til å vidareføre denne haldninga same kva som blir utfallet av valet hausten 2008.

På same tid har valet av Nicolas Sarkozy til president i Frankrike skapt ei interessant utvikling som kan tyde på auka fransk interesse for arbeidet i alliansen, og på ei erkjenning av at heller ikkje Frankrike i lengda er tent med ein situasjon der NATO og EU opptrer som konkurrentar. Når kvitboka om fransk trygging- og utanrikspolitikk blir lagd fram våren 2008, får ein etter alt å dømme fleire svar på kvar Frankrike kjem til å plassere seg i forhold til NATO i åra som kjem. Blir konklusjonen at Frankrike for fullt går inn att i det integrerte militære NATO-samarbeidet, kan verknaden neppe bli anna enn ei sementering av NATO som det primære transatlantiske tryggingpolitiske forumet.

Sjølv om den politiske atmosfæren i NATO har betra seg, er ikkje det det same som at det no herskar full harmoni. Det er framleis meiningsforskjellar mellom dei allierte om korleis tryggingpolitiske utfordringar best kan møtast. Og det er framleis ulike visjonar for kva rolle NATO skal spele i framtida. Enno er det slik at nokre allierte i hovudsak ser på NATO som ein kollektiv militær organisasjon, mens andre meiner at alliansen må ta inn over seg at breidda i dei nye utfordringane også krev ei tilsvarende brei tilnærming i praksis.

Kor langt NATO skal gå i utforminga av ei slik brei tilnærming, der militære, sivile og diplomatiske verkemiddel blir sydde saman til ein integrert stra-

tegi, kjem framleis til å vere eit viktig debattertemne. I forlenginga av dette spørsmålet vil det framleis vere ein livleg debatt om korleis NATO skal samarbeide med andre organisasjonar, til dømes FN, EU og OSSE, og med regionale aktørar som Den afrikanske unionen (AU). Spørsmålet blir kva roller dei ulike organisasjonane skal ha, korleis den praktiske og geografiske arbeidsfordelinga skal vere, og i kor stor grad samarbeidet skal formaliserast.

Denne debatten blir politisk sensitiv og kjem på mange måtar til å stake ut vegen for den vidare utviklinga i NATO. For eit land som Noreg er det etter Regjeringa sitt syn avgjerande at diskusjonen går føre seg i dei ulike konsultasjonsforuma i alliansen, ikkje berre i form av samtalar mellom enkelte allierte eller grupper av allierte. I tida framover vil Regjeringa difor leggje avgjerande vekt på at NATO blir styrkt som politisk konsultasjonsforum, og at alle spørsmål som vedgår dei felles tryggingsspolitiske interessene til allianselanda, blir drøfta innanfor desse rammene. Men frå norsk side vil det samtidig bli lagt stor vekt på at drøfting av eit spørsmål i NATO ikkje automatisk inneber at det må følgjast opp med vedtak eller handling.

Den største operative utfordringa for alliansen kjem framleis til å vere Afghanistan og ISAF-operasjonen. ISAF opererer etter mandat frå tryggingrådet i FN og invitasjon frå regjeringa i Afghanistan. Også heretter blir hovudoppgåvene å medverke til trygge og stabile tilstandar, å støtte den afghanske regjeringa og syte for at ho får større innverknad utanfor Kabul, å styrkje opplæringa av afghanske tryggingstyrkar og å leggje til rette for godt styresett og økonomisk og sosial utvikling.

Det har lenge vore klart at ein ikkje kan lukkast i Afghanistan med militære middel åleine. Regjeringa vil difor halde fram med å arbeide for ein internasjonalt samordna sivil-militær strategi der politiske, militære, økonomiske og humanitære tiltak verkar i samspel. Siktemålet for Noreg i den samanhengen er å få på plass ein meir effektiv samla strategi for heile det internasjonale samfunnet – under afghansk leiing.

NATO må etter norsk syn vidareføre arbeidet med å tilpasse strategien sin til endra forhold og prioriteringar på bakken. Arbeidet med å utforme ein samla politisk-militær plan blei sett i gang hausten 2007, og planen blei vedteken på NATO-toppmøtet i Bucuresti 2.–4. april 2008. For Regjeringa er det viktig å utnytte denne prosessen til å få realisert ein internasjonal innsats i Afghanistan der FN tek ei aktiv og leiande rolle i det internasjonale engasjementet, i nært samarbeid med afghanske styresmakter og andre internasjonale aktørar.

Viljen og evna hos dei allierte til å stille dei nødvendige ressursane til rådvelde blir framleis avgjerande for at ISAF-operasjonen skal vere effektiv og

NATO truverdig. Difor vil Noreg framleis vedstå seg sitt ansvar som ein vesentleg militær bidragsytar.

På bakgrunn av det stadige behovet for styrkar blir det samtidig viktig å sikre breiast mogeleg deltaking i ISAF. Slik Regjeringa ser det, er det svært viktig å vise til at styrken opererer på grunnlag av eit mandat frå tryggingrådet i FN, og dermed representerer verdssamfunnets kollektive vilje og ønske om å bygge opp eit stabilt Afghanistan. Dette mandatet er fornya fleire gonger under tilvising til at Afghanistan utgjør ein trussel mot freden og tryggleiken internasjonalt, og inneber at også ikkje-NATO-land forpliktar seg til å gjere sitt for å setje tryggingrådsvedtak ut i livet.

Sidan ikkje-NATO-landa spelar ei stor rolle i ISAF, er det etter norsk syn viktig å sikre at viljen deira til å medverke ikkje svekkjest. Tilhøvet mellom alliansen og dei ulike partnarkategoriene er særleg viktig all den tid 14 av 40 bidragsytande land i ISAF og KFOR tilhøyrer denne gruppa. Fleire av desse landa gav i 2007 uttrykk for misnøye med den viljen NATO viste til å konsultere dei og lytte til synspunkta deira. Regjeringa vil difor arbeide for at partnerane skal få større innverknad på dei operasjonane dei deltek i. For Noreg kjem Sverige og Finland til å stå i ei særstilling i så måte.

Regjeringa meiner at målet for NATO må vere ein situasjon der den afghanske hæren og andre tryggingstyrkar gradvis overtek ansvaret for tryggingssoperasjonane, mens ISAF i første rekkje får i oppgåve å drive opplæring og oppfølging. Auka bistand til afghanske styresmakter i utviklinga av eigne tryggingstyrkar og "afghanisering" vil difor vere leietrådar i den langsiktige innsatsen. Gjennom dette får afghanske styresmakter større legitimitet og aukande evne til å utøve autoritet i alle delar av landet. Difor blir bidrag til opplæringseiningar og forsvarsreform ei viktig sak i åra framover.

Regjeringa ser på regionalisering av innsatsen som ein føresetnad for å lukkast. Etter norsk syn bør difor den afghanske regjeringa oppmuntrast til å styrkje kontakten og samarbeidet med nabolanda, især Pakistan. Også dei internasjonale aktørane må ha ei slik tilnærming. NATO må difor utvide den politiske kontakten med nabolanda til Afghanistan, mellom anna ved å utnytte den trilaterale kommisjonen der ISAF, Afghanistan og Pakistan møtest på militært nivå. Ein slik prosess vil både ha ein viktig tillitsskapande funksjon og medverke til å løyse konkrete tryggingssutfordringar i grenseområdet mellom dei to landa.

Vektlegginga av Pakistan må ikkje føre til redusert innsats for å styrkje kontakten med dei andre nabolanda til Afghanistan. Noreg vil følgje opp initiativet om utvida kontakt med dei sentralasiatiske republikkane. Styrking av kontakten med Iran blir

særs viktig. Difor vil Regjeringa i dialogen internt i alliansen leggje vekt på at andre spørsmål ikkje må vere til hinder for ein dialog med Iran om korleis tryggleik og stabilitet på regionalt plan kan utviklast.

Den andre store NATO-leidde operasjonen, KFOR, blir truleg meir krevjande etter at Kosovo erklærte seg uavhengig 17. januar 2008. Den vidare utviklinga i Kosovo blir avgjerande for kor stor utfordringa blir, og kva oppgåver som blir mest sentrale for KFOR. Regjeringa vil leggje stor vekt på at styrken blir vidareført med noverande mandat og oppgåver. Etter norsk syn må det takast utgangspunkt i den sterke legitimiteten KFOR alt har. For at KFOR framleis skal verke stabiliserande, er det viktig at alle partar oppfattar styrken som ein upartisk aktør som søkjer å vareta interessene og tryggleiken til alle dei ulike gruppene.

Dei serbiskdominerte områda nord for elva Ibar kjem truleg til å få mykje merksemd, men det må òg takast omsyn til at halvparten av serbarane i Kosovo bur i spreidde enklavar i sør. Å sørge for trygge tilstandar for serbarane der, og å verne om dei kulturelle og religiøse minnesmerka deira, blir viktig for å halde på den breie tilliten til KFOR. Regjeringa legg difor vekt på at NATO ikkje må forsømme dei oppgåvene som direkte gjeld tryggleiken i området.

Dersom overgangen til eit sjølvstendig Kosovo går fredeleg føre seg, og heile befolkninga i Kosovo kan kjenne seg trygg, kan eit omfattande militært nærvær bli mindre nødvendig. I ein slik situasjon kan ein sjå for seg at EU overtek den rolla NATO har i dag, etter modell av det som skjedde i Bosnia-Hercegovina. Våren 2008 skal EU overta etter FN (UNMIK) på politi-, justis- og tollområdet med operasjonen EULEX Kosovo. NATO skal framleis hjelpe til når EU overtek, og vil spesielt vere merkksam på at oppgåvene kan bli meir krevjande i overgangsfasen. Det er viktig å vere førebudd på ei negativ utvikling der den serbiske minoriteten kjem i ei meir utsett stilling, og der serbarane nord for Ibar ikkje lèt seg integrere i den nye staten.

Elles på Balkan vil tempoet i utviklinga og den transatlantiske tilnærminga vere avhengig av fleire ting. NATO har framleis til mål å medverke til varig fred, tryggleik og stabilitet i området. På toppmøtet i Bucuresti var det brei semje om at både Kroatia, Albania og Makedonia oppfylte krava til å innleie medlemskapsforhandlingar (MAP). På grunn av usemje mellom Hellas og Makedonia om namnet på den makedonske staten fekk ikkje Makedonia MAP-status. Det var likevel semje om at Makedonia òg kan innleie medlemskapsforhandlingar så snart det er funne ei gjensidig akseptabel løysing på namnespørsmålet.

Noreg vil stadig arbeide for at dei tre resterande Balkan-landa òg kan nærme seg alliansen. Både Bos-

nia-Hercegovina og Montenegro vil det, mens Serbia har utsett ei vidare tilnærming til NATO på grunn av utviklinga i Kosovo. Regjeringa vil arbeide for å hjelpe dei to førstnemnde landa framover og samtidig vidareføre det etablerte samarbeidet med Serbia. Dette blir viktig både for å auke stabiliteten i regionen og for å støtte opp om dei reformorienterte demokratiske kreftene i Serbia. På toppmøtet i Bucuresti fekk Bosnia-Hercegovina og Montenegro tilbod om eit nærmare samarbeid med NATO gjennom ein såkalla intensivert dialog (ID). Serbia kan òg komme til å bli tilbydd intensivert dialog dersom landet skulle ønskje det.

Med den usikre situasjonen i Kosovo kjem ytterlegare serbisk integrasjon til å vere mindre aktuelt på kort sikt. Regjeringa ser det som viktig at ein ikkje pressar på før Beograd er klar til å gå vidare. På den andre sida er det viktig å unngå at Serbia blir isolert eller sjølv vel å isolere seg. Serbia må såleis få dei same integrasjonstilboda som Bosnia-Hercegovina og Montenegro alt har fått.

Sett med norske auge er NATO/Russland-rådet ein viktig, men samtidig stadig meir krevjande arena. Det er ingen grunn til å leggje skjul på at verken den politiske dialogen eller det praktiske samarbeidet har nådd så langt som mange hadde håpa då NRC blei oppretta i 2002. Det har vore mindre rom for felles politiske initiativ enn venta, og usemje i konkrete spørsmål har i aukande grad verka inn på det praktiske samarbeidet.

Vanskelege spørsmål som utviklinga i Kosovo, missilforsvar og problema etter den russiske suspensjonen av CFE-avtalen gjer at føresetnadene for ei snarleg betring ikkje er optimale. Vidare georgisk og ukrainsk tilnærming til NATO og måten Russland handterer lausrivinga av Kosovo på – sett på bakgrunn av liknande erklæringar frå område som Abkhasia eller Sør-Ossetia – kan komme til å komplisere biletet ytterlegare. Ny sjølvhevdning og auka militær aktivitet på russisk hald er element som må takast med i vurderinga. Trass i dette kjem Regjeringa framleis til å leggje stor vekt på samarbeidet med Russland. Utgangspunktet er at NATO og Russland får stadig fleire berøringspunkt og felles interesser.

Realistisk sett må ein likevel vere førebudd på at samarbeidet kan bli vanskelegare før det blir betre. Regjeringa meiner at dette både kan og bør få NATO-landa til å interessere seg meir for dei utfordringane vi står overfor i nordområda. Regjeringa vil difor arbeide aktivt for at NATO og dei allierte skal konsentrere seg meir om dei utfordringane Noreg og NATO står overfor i dette området.

Regjeringa vil arbeide aktivt for å fremje norske synspunkt og interesser i alliansen. Påverkingsevna vi har hatt i Balkan-spørsmål og i arbeidet med å gje NATO ein klarare profil i spørsmål om rustingskon-

troll og nedrusting, viser at Noreg kan nå fram i saker som er viktige for oss.

Regjeringa vil medverke til at NATO framleis kan vere handlekraftig. Open og brei politisk dialog må kombinerast med fleksibilitet og vilje til omforming for å løyse dei tryggingsrelaterte oppgåvene det 21. hundreåret stiller oss overfor. Det overordna målet må framleis vere å bevare det transatlantiske verdi- og interessefellesskapet og å arbeide for ein samla alliert respons på dei tryggingsutfordringane vi står overfor.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Vidar Bjørnstad, Hill-Marta Solberg, Anette Trettebergstuen og Karin Yrvin, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund, Siv Jensen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Erna Solberg og Finn Martin Vallersnes, fra Sosialistisk Venstreparti, Ågot Valle, fra Kristelig Folkeparti, Dagfinn Høybråten, fra Senterpartiet, Alf Ivar Samuelsen, og fra Venstre, Anne Margrethe Larsen, vil understreke at det for Norge er viktig at den transatlantiske dialogen om forsvars- og sikkerhetspolitikk foregår internt i NATO-alliansen. Komiteen vil vise til at NATO er en politisk organisasjon i tillegg til en forsvarsallianse. Komiteen mener det er viktig at de allierte landene står samlet om at NATO er og må være det sentrale forumet for ivaretagelse av transatlantisk sikkerhet i vid forstand.

Komiteen vil vise til at NATO er bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk. NATO har en sterk forankring også fordi alliansen har maktet å tilpasse seg nye utfordringer. Ved siden av EU har NATO vært det stabiliserende elementet i de nye demokratiene i Øst- og Sentral-Europa. Komiteen har merket seg at det understrekes i meldingen at oppgaver og utfordringer står i kø, og at NATO må videreføre en nærmest kontinuerlig moderniseringsprosess for å tilpasse seg endrede rammevilkår.

Komiteen vil vise til at NATO i dag har over 50 000 tropper engasjert i fredsoppdrag på tre kontinenter, og dermed er blitt en hovedaktør i arbeidet for global sikkerhet. Komiteen vil samtidig understreke i tillegg at NATO i dag er en alleuropeisk forsvarsallianse og et viktig forum for transatlantisk sikkerhetsdialog.

Komiteen vil vise til at NATO i sitt arbeid bidrar til å sette demokratiske regjeringer i stand til å bygge opp effektive institusjoner, forhindre overgrep mot sivilbefolkningen, bekjempe organisert kriminalitet og legge til rette for økonomisk og sosial utvik-

ling. Komiteen vil videre vise til at i dette arbeidet samarbeider NATO med FN, EU, OSSE, AU og andre organisasjoner, også for å sikre en balanse mellom politiske, militære, humanitære og utviklingsmessige virkemidler. Komiteen har også merket seg at NATO Response Force har vært brukt til å bistå i humanitære katastrofer.

Komiteen registrerer at den største operative utfordringen for NATO fortsatt vil være ISAF-operasjonen i Afghanistan, en operasjon alliansen overtok fra FN i august 2003. ISAF opererer med mandat fra FNs sikkerhetsråd. Komiteen vil vise til at ISAF også er Norges viktigste internasjonale operasjon. Samtidig har Norge gått i bresjen for å styrke utviklingspolitikken i Afghanistan. Komiteen vil vise til den viktige koordineringsrollen ambassadør Kai Eide nå har når det gjelder bistand og sivil oppbygging. Komiteen vil understreke betydningen av at verdenssamfunnet setter inn de nødvendige ressurser til dette formålet. Komiteen vil vise til den kommende giverlandskonferansen i Paris.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre beklager at NATOs ambisjon om færrest mulig nasjonale begrensninger på bidragene i Afghanistan ennå ikke er realisert.

Komiteen registrerer at den andre store NATO-ledede operasjonen, KFOR, kan komme til å bli mer krevende som følge av at Kosovo erklærte seg uavhengig 17. januar i år. Komiteen vil slutte seg til Regjeringens vektlegging av at styrken blir videreført med gjeldende mandat og oppgaver.

Komiteen merker seg for øvrig at Norge fortsatt deltar i NATOs Operation Active Endeavour i Middelhavet. Norges bidrag har vært ubåter, fregatter, missiltorpedobåter og maritime overvåkningsfly.

Komiteen vil understreke at NATO spiller en viktig rolle i våpenkontroll, nedrustning og ikke-spredning. Komiteen vil vise til Norges rolle for å få til en sterkere innsats i nedrustningsspørsmål på NATO-toppmøtet i Bucuresti. Komiteen vil i den forbindelse vise til sine merknader i Innst. S. nr. 237 (2007-2008), jf. Dokument nr. 8:61 (2007-2008).

Komiteen vil vise til at for Norge er vektleggingen av nordområdene og forholdet til Russland høyt prioritert, også i arbeidet i NATO. Komiteen har merket seg at Regjeringen i NATO-Russlandrådet (NRC) blant annet har lagt vekt på sivil beredskap, miljø- og oljevern og øvelser og trening, blant annet i søk og redning til sjøs. Komiteen har videre merket seg at Norge i november 2007 var vertskap for et NRC-seminar i Tromsø om tiltak mot oljesøl. Komiteen er enig med Regjeringen i at dialogen med Russland bør underbygges av et bredt praktisk

samarbeid. Komiteen har ellers merket seg at kontakten mellom NATO og Russland i 2007 var preget av uenighet i flere sentrale sikkerhetspolitiske saker. Komiteen mener også på denne bakgrunn at NRC har en viktig funksjon som forum for politisk dialog og økt tillit.

Komiteen mener NATO bør følge opp SR-resolusjon 1325. Komiteen vil vise til at det dreier seg om viktige temaer som

- Vold mot kvinner i krig
- Kvinners deltakelse i fredsforhandlinger
- Behovet for at kvinner deltar i NATOs styrkebidrag
- Kvinners rolle i sikkerhetspolitiske fredsprosesser.

Komiteen vil, med hensyn til planene om et eventuelt fremtidig rakettforsvar i NATO-regi, vise til sine merknader i Innst. S. nr. 237 (2007-2008), jf. Dokument nr. 8:61 (2007-2008).

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Venstre mener at

Norges interesser er best tjent med å opptre som brobygger internt i alliansen. I rakettkjoldsaken valgte Regjeringen motsatt strategi, noe som ikke hadde innvirkning på sluttresultatet, men som brakte Norge inn i et motsetningsforhold til flere allierte. Etter disse medlemmers mening avviker stortingsmeldingens omtale av saken delvis fra Regjeringens uttalelser til norsk presse. Disse medlemmer ser det som ønskelig at Norges videre engasjement i saken skal søke å bygge konsensus i alliansen og basere seg på slutterklæringen fra Bucuresti-toppmøtet.

KOMITEENS TILRÅDING

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

v e d t a k :

St.meld. nr. 25 (2007–2008) – om samarbeidet i NATO i 2007 – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 11. juni 2008

Olav Akselsen
leder

Karin Yrvin
fung. ordfører

