

Innst. S. nr. 95

(1999-2000)

Innstilling fra utenrikskomiteen om samarbeidet i Atlanterhavspaktens organisasjon i 1998

St.meld. nr. 51 (1998-1999)

Til Stortinget

Sammendrag

NATO er inne i en omfattende endringsprosess. Arbeidet med å tilpasse alliansen til en ny sikkerhetspolitisk situasjon preget store deler av NATOs virksomhet også i 1998. En rekke viktige saker i tilknytning til NATOs reformprosess skulle ferdigstilles til toppmøtet i Washington i april 1999. Situasjonen på Balkan satte også sitt preg på alliansesamarbeidet i 1998.

Meldingen viser til at de fundamentale endringene som har funnet sted i våre sikkerhetspolitiske omgivelser de siste ti år, har bidratt til å gi NATO en bredere rolle i arbeidet med å fremme sikkerhet og stabilitet i Europa. NATO har utviklet et tett politisk og militært samarbeid med et stort antall land i Europa og samtidig påtatt seg omfattende nye oppgaver knyttet til krisehåndtering og fredsoperasjoner.

Medlemskap i NATO har vært hjørnesteinen i norsk sikkerhets- og forsvarspolitik i 50 år og bidratt til å knytte vårt land til et forpliktende europeisk og transatlantisk samarbeid basert på solidaritet og fellesskap. Norge har tatt aktivt del i arbeidet med å tilpasse alliansen til den nye sikkerhetspolitiske situasjon i Europa. Omstillingsprosessen har styrket alliansen. De nye oppgavene knyttet til samarbeidet med partnerlandene og NATOs engasjement i europeisk krisehåndtering har gitt alliansen en bredere rolle i arbeidet med å trygge sikkerhet og stabilitet i Europa.

En hovedutfordring i årene fremover vil være å sikre at NATO opprettholder evnen til å ivareta hele spektrret av sine oppgaver. Det kollektive forsvaret er bærebjelken i NATO og en nødvendig forutsetning for NATOs evne til å lede fredsoperasjoner. Meldingen fremhever at det for Norge er viktig å sikre at det kollektive forsvaret videreføres som fundamentet i alliansesamarbeidet. Samtidig er det viktig å videreutvikle det stabilitetsfremmende partnersamarbeidet og å styrke NATOs rolle i krisehåndtering og fredsoperasjoner.

Utvidelsen av NATO er en viktig del av arbeidet med å trygge sikkerheten og stabiliteten i Europa. I 1997 ble det besluttet å invitere Polen, Tsjekkia og Ungarn til drøftinger om NATO-medlemskap. Arbeidet med ratifikasjon av de tre landenes tiltrædelsesprotokoller ble innledet tidlig i 1998. Norge var det tredje landet i alliansen som formelt godkjente protokollene. Ratifikasjonsprosessen, som var avsluttet i samtlige allierte land i desember 1998, viste at det var bred oppslutning om utvidelsen i de allierte lands nasjonalforsamlinger. Som et ledd i forberedelsene til NATO-medlemskap, deltok de tre landene i økende grad i alliansesamarbeidet i 1998.

Meldingen fastslår at det er bred enighet blant de allierte om at NATO fortsatt skal være åpen for nye medlemmer og at nye invitasjoner vil komme når interesserte land er kvalifisert og når forholdene ellers ligger til rette for det. NATO har i 1998 hatt nær kontakt med søkerlandene i form av en dialog om medlemskaps spørsmålet.

Videreutviklingen av det brede stabilitetsfremmende samarbeidet med partnerlandene stod også sentralt i 1998. Konsultasjoner mellom allierte og partnerland finner sted i Det euroatlantiske partnerskapsråd (EAPC). I tillegg er det utviklet et nært praktisk - militært samarbeid innenfor rammen av Partnerskap for fred (PfP).

Meldingen fremhever at samarbeidet med Russland står i en særstilling. Utviklingen i Russland er av avgjørende betydning for stabiliteten i Europa. Fra norsk side har en lagt stor vekt på å bidra til å engasjere Russland aktivt og konstruktivt i hele bredden av det euroatlantiske samarbeidet. NATO-Russland grunnakten fra 1997 og opprettelsen av et fellesråd for sikkerhetspolitiske konsultasjoner med Russland (PJC) var et gjennombrudd i denne sammenheng. Samarbeidet med Russland er blitt betydelig utviklet i 1998. Fra norsk side har en understreket at fellesrådet for sikkerhetspo-

litiske konsultasjoner (PJC) må brukes aktivt som forum for debatt om sikkerhetspolitiske spørsmål av felles interesse og at en fra alliert side må vise stor åpenhet overfor Russland, basert på prinsippet om gjensidighet. Regjeringen har lagt stor vekt på å videreutvikle det praktiske samarbeidet med Russland.

NATO inngikk i 1997 et særlig samarbeidsforhold også med Ukraina. Dette gjenspeiler Ukrainas viktige rolle for stabilitet og sikkerhet i Europa. I 1998 er det bl.a. lagt vekt på forsvarsreform, fredsbevarende innsats og forsvarsrelatert miljøvern.

Oppdateringen av det strategiske konsept var en sentral del av arbeidet med tilpasse NATO til en ny sikkerhetspolitisk situasjon. Det strategiske konsept er et overordnet styringsdokument for samarbeidet i NATO og redegjør for alliansesamarbeidets grunnlag og hovedoppgaver. I 1997 ble det besluttet å gjennomgå det strategiske konsept fra 1991 som en følge av endringene i den sikkerhetspolitiske situasjon og i NATOs rolle og oppgaver.

Oppdateringen av det strategiske konsept har reist viktige problemstillinger når det gjelder utformingen av det nye NATO. Fra norsk side har en lagt særlig vekt på å sikre videreføring av NATOs tradisjonelle funksjoner. Alliansens grunnleggende oppgave må fortsatt være å trygge medlemslandenes sikkerhet. Samtidig er det avgjørende å videreutvikle de transatlantiske forbindelser og alliansen som forum for samråd om sikkerhetsspørsmål. Regjeringen har også lagt vekt på å gi NATOs nye oppgaver knyttet til det brede samarbeidet med partnerlandene og krisehåndtering en sentral plass i det oppdaterte strategiske konsept. Norge har også arbeidet for en klarest mulig referanse til behovet for at NATOs fredsoperasjoner har et FN-mandat. Dette er i pakt med vårt lands grunnleggende engasjement for en internasjonal orden basert på rettsregler. Det er også viktig for å sikre størst mulig politisk oppslutning og bredde i det internasjonale engasjementet i den enkelte konflikt.

Videreutvikling av den europeiske sikkerhets- og forsvarsidentitet (ESDI) preget samarbeidet mellom NATO og VEU også i 1998. Den britisk-franske erklæringen fra St. Malo i desember 1998 om EUs rolle på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området og VEU's fremtid la imidlertid grunnlaget for en ny fase i arbeidet med å styrke europeisk krisehåndteringssevne. Spørsmålet om integrering av VEU i EU har fått ny aktualitet.

Norge har stilt seg positiv til tanken om økt europeisk ansvar for krisehåndtering i Europa. De europeiske landene må gradvis påta seg et større ansvar for sikkerheten i Europa i nært samarbeid med de nordamerikanske allierte. Dette vil bidra til å styrke det transatlantiske samarbeidet. Norge legger samtidig stor vekt på vår mulighet til aktiv medvirkning i arbeidet med å styrke ESDI.

Arbeidet med en ny NATO-kommandostruktur ble videreført i 1998. Samtidig fortsatte tilpasningen av alliansens forsvarstrukturer til en ny sikkerhetspolitisk

situasjon. Det ble foretatt en full gjennomgang av de allierte lands forsvarsplaner. I tillegg vedtok forsvarsministrene de overordnede retningslinjene for forsvarsplanleggingen i NATO på nivået under det strategiske konsept for den neste seksårs-perioden. Fra amerikansk side ble det i 1998 fremmet flere initiativ som vil få betydning for den fremtidige utformingen av allianseforsvaret.

Den NATO-ledede SFOR-operasjonen i Bosnia-Hercegovina har på en effektiv måte hindret partene i å gjenoppta bruk av militær makt og lagt grunnlaget for gjenoppbyggingen av det sivile samfunnet. Operasjonen har også vært viktig for utviklingen av det praktisk-militære samarbeidet på tvers av gamle skillelinjer. I tillegg til de NATO-allierte deltar Russland og 20 andre ikke-allierte land. SFOR-operasjonen har således hatt betydning for videreutviklingen av det praktiske samarbeid og det militære samråd innenfor Partnerskap for fred, Det euroatlantiske partnerskapsråd og Fellesrådet for NATO-Russland. I 1998 bestod det norske styrkebidraget av omlag 820 personer.

I juni 1998 vedtok FNs Sikkerhetsråd å forlenge mandatet for den multinasjonale styrken i Bosnia med ett år. Det har ikke blitt foretatt større endringer i styrkens størrelse og oppgaver. Det har imidlertid blitt besluttet å opprette en multinasjonal spesialenhet som en integrert del av SFOR-styrken. Spesialenheten har i vesentlig grad styrket SFORs evne til å reagere raskt for å hindre opptøyer og uroligheter.

Konflikten i Kosovo økte utover våren 1998. Den humanitære krisen førte til klare reaksjoner fra det internasjonale samfunn. FNs Sikkerhetsråd vedtok flere resolusjoner der partene ble anmodet om å inngå våpenhvile og å komme sammen til politiske forhandlinger. NATO gav sin støtte til det internasjonale samfunns forsøk på å finne en fredelig løsning.

NATO startet sommeren 1998 med utredning av ulike militære tiltak som ville kunne støtte bestrebelsene med å finne en politisk løsning på krisen. Fra norsk side støttet man dette arbeidet, og understreket at eventuell bruk av militære tiltak måtte bidra til å støtte opp under det internasjonale samfunns overordnede politiske strategi. Fra norsk side vektla man videre betydningen av at NATOs råd holdt nær kontakt med Russland og de øvrige partnerlandene i dette spørsmålet.

Den manglende fremdriften i forhandlingene sammen med den stadig mer alvorlige humanitære krisen, førte til reaksjoner fra det internasjonale samfunn. NATO økte gradvis den militære beredskapen. På norsk side la man til grunn at eventuell maktbruk måtte forankres folkerettslig, enten i samtykke fra partene, i retten til selvforsvar etter FN-paktens artikkel 51, eller knyttet til vedtak i Sikkerhetsrådet i henhold til paktens kapittel VII eller VIII. Når et folkerettslig grunnlag foreligger, vil humanitære hensyn kunne veie tungt ved en vurdering om væpnet makt faktisk skal benyttes.

I resolusjon 1199 forlangte FNs Sikkerhetsråd at alle parter i konflikten umiddelbart måtte stanse fiendtlig-

hetene og inngå våpenhvile for å redusere faren for en humanitær katastrofe. Resolusjonen som henviste til kapittel VII i FN-pakten, anså utviklingen i området som en trussel for regional fred og stabilitet. Mot denne bakgrunn og president Milosevic' manglende vilje til å inngå seriøse forhandlinger, vedtok NATO 12. oktober 1998 å overføre myndighet til SACEUR for iverksettelse av eventuelle flyoperasjoner dersom ikke Milosevic aksepterte de krav som var fremsatt av det internasjonale samfunnet.

Regjeringen sluttet seg til konsensus i NATO etter konsultasjoner med Stortingets organer. På bakgrunn av resolusjon 1199, en rapport fra FN's generalsekretær om den manglende etterlevelse av resolusjonen og uttalelser i samme retning fra Sikkerhetsrådets president kom regjeringen etter en helhetsvurdering til at den nødvendige legitimering av maktbruk forelå. Siktemålet med NATOs vedtak var å forsterke presset på partene for å oppfylle kravene fra Sikkerhetsrådet og å oppnå en forhandlingsprosess. Fra norsk side ble det besluttet å stille seks F-16 fly med tilhørende bakke-mannskap til disposisjon for NATOs luftoperasjoner.

Med bakgrunn i NATOs beslutning og som et resultat av forhandlinger ledet av den amerikanske ambassadør Holbrooke, aksepterte myndighetene i Den føderale republikken Jugoslavia (FRJ) delvis tilbaketrekning av hær- og politistyrker og opprettelsen av en verifikasjonsmekanisme for å overvåke partenes etterlevelse av kravene i FN's sikkerhetsrådsresolusjoner samt andre inngåtte forpliktelse. Norge fikk som påtroppende OSSE-formannskap, ansvaret for å få på plass verifikasjonsregimet på bakken gjennom OSSE-obs-

vatører (KVM). Fra norsk side ble det samtidig besluttet å delta med om lag 100 personer i en NATO uttrekkningsstyrke som ble etablert i Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia (FYROM).

Komiteens merknader

Komiteen viser til at årsmeldingen omfatter 1998 hvor arbeidet i stor grad ble preget av 4 områder som i 1999 utviklet seg vesentlig videre: utvidelse av medlemskretsen hvor Polen, Tsjekkia og Ungarn tiltrådte Atlanterhavstraktaten våren 1999, arbeidet med det nye strategiske konsept som ble vedtatt på NATOs toppmøte i april 1999, den eskalerende konflikten i Kosovo som resulterte i militære operasjoner våren 1999 samt det videre arbeidet med den europeiske forsvars- og sikkerhetsidentitet som ble bragt et betydelig skritt videre på EUs toppmøte i Helsingfors i desember 1999.

Komiteen finner det ikke naturlig å gå videre inn i disse spørsmålene i en årsmelding som dreier seg om 1998 og viser til Stortingets løpende debatt om disse emner.

Komiteens tilråding

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

vedtak:

St.meld. nr. 51 (1998-1999) - om samarbeidet i Atlanterhavspaktens organisasjon i 1998 - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 19. januar 2000

Haakon Blankenborg
leder

Jan Petersen
ordfører

Einar Steensnæs
sekretær