



Innst. S. nr. 235

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 27 (2002-2003)

Innstilling fra utenrikskomiteen om Noregs deltaking i den 57. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av FNs 56. generalforsamling

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Allment

Den 57. ordinære generalforsamlinga til Dei sameinte nasjonane vart farga av Irak-spørsmålet, men hadde likevel eit meir ordinært preg enn dei to føregåande. Tusenårsforsamlinga i 2000 stod i ei særstilling, og den 56. generalforsamlinga vart sterkt prega av terroråttaket på USA 11. september 2001.

Irak var hovudsaka i tala som president Bush heldt til Generalforsamlinga 12. september 2002. Bush gav uttrykk for at FN no måtte setje makt bak kravet om avvæpning av Irak med omsyn til masseødeleggingsvåpen. Berre full avvæpning og full etterleving av resolusjonane til Tryggingrådet kunne akseptast. Om ikkje FN tok dette ansvaret, risikerte verdsorganisasjonen å verte irrelevant.

I reaksjonane på tala til Bush var dei fleste positive til at USA framleis var budd på å nytte FN-sporet når det gjaldt Irak. Merksemda flytta seg etter dette over til Tryggingrådet og dei intense og vanskelege forhandlingane som munna ut i tryggingrådsresolusjon 1441 i november 2002. Politisk sett kom Generalforsamlinga i stor mon i skuggen av desse forhandlingane i Tryggingrådet og seinare oppfølginga av resolusjonen.

1.2 Generaldebatten

Representantar frå heile 188 land heldt innlegg i generaldebatten i byrjinga av Generalforsamlinga. I tillegg var den bilaterale og regionale møteverksemda som vanleg svært omfattande og understreka den sær-

eigne rolla som Generalforsamlinga har som global politisk møteplass.

Irak-spørsmålet, kampen mot terrorisme og forsvar av multilateralismen var tema som gjekk att i generaldebatten. Generalsekretær Kofi Annan sette tonen med eit kraftig forsvar for multilateralismen sin plass i ei stadig meir globalisert verd. Han peikte på at berre FN har legitimitet til å vedta tiltak for å halde oppe internasjonal fred og tryggleik. Han oppmoda medlemslanda til å vere tolmådige og uthaldande og gjere full bruk av dei multilaterale institusjonane. Samstundes peikte han på at Tryggingrådet måtte følgje opp ansvaret sitt. Generalsekretæren trekte fram fire hovudtrugsmål mot internasjonal fred og tryggleik; Midtausten, Irak, Afghanistan og Kashmir.

Statsminister Bondevik heldt det norske innlegget i generaldebatten og kom inn på mange av dei same hovudsakene som andre talarar. FNs sentrale plass i internasjonal politikk og mellomstatleg samarbeid var ein raud tråd i innlegget. Hovudtema elles var kampen mot terrorisme, Irak, Midtausten, Afghanistan, toppmøtet om berekraftig utvikling i Johannesburg, trongen for auka utviklingshjelp og Den internasjonale straffedomstolen. Innlegget ligg ved meldinga.

1.3 Den politiske dynamikken i Generalforsamlinga. NEPAD. Afghanistan

Utanom generaldebattane har det vore ei utfordring å løfte fram store og viktige politiske saker i dei ordinære generalforsamlingane. Dette er ein av grunnane til at ein det siste tiåret har hatt så mange spesialsesjonar, konferansar og toppmøte utanom sjølve generalforsamlingane.

Mot denne bakgrunnen var høgnivåmøtet om NEPAD (New Partnership for Africa's Development) ei positiv overrasking. Det samla ei rekkje afrikanske statsleiarar og vedtok ei politisk fråsegn om den nye utviklingsagendaen til Den afrikanske unionen (AU). Den etterfølgjande resolusjonen om NEPAD står fram

som ein av dei viktigaste på den 57. generalforsamlinga. Resolusjonen balanserer på ein god måte ansvar og plikter mellom dei afrikanske landa og det internasjonale samfunnet.

Noreg var mellom dei ikkje-afrikanske landa som var inviterte til å halde innlegg på høgnivåmøtet. Utanriksminister Petersen uttrykte mellom anna von om at NEPAD vil medverke til å verkeleggjere det potensialet Afrika har, ved å konsolidere demokratiet, fremje fred og tryggleik og styrkje respekten for menneskerettane. Han gav uttrykk for at Noreg vil stø fredsbyggingsinitiativ og konfliktførebyggjande institusjonar i Afrika i tråd med planane til NEPAD.

Handsaminga av Afghanistan fanga òg politisk interesse ved å vere nyskapande. Det vart gjennomført eit eige toppmøte om Afghanistan under høgnivådelen av generalforsamlinga og i staden for ein tradisjonell debatt vart det halde ei høyring i plenum.

Det vert fleire slike høgnivåsegment på generalforsamlingane i åra framover, mellom anna eit til hausten (2003) om oppfølginga av spesialsesjonen om HIV/AIDS i 2001. Frå norsk side ser ein det som ei hovudutfordring å medverke til å skape politisk merksemd kring møtet.

1.4 Nokre hovudsaker

FN-reform

Generalsekretæren sitt framlegg til nye reformtiltak var ei av dei store sakene på Generalforsamlinga. Hovudmålet med reformpakken er å setje FN betre i stand til å følgje opp Tusenårsfråsegna. Sentrale einskildelement er å styrke arbeidet med menneskerettane, å rasjonalisere arbeidet med konferansar og rapportar, å gjere budsjettprosessen meir målretta og mindre detaljfokusert, og å vidareføre arbeidet med å samordne FN-innsatsen på landnivå.

Frå norsk side gav ein sterk støtte til reformframlegga, og alle vestlege land gav uttrykk for allmenn støtte til reformpakken. Utviklingslanda (G-77) var noko meir atterhaldne, særleg når det gjaldt større budsjettfleksibilitet og styrking av menneskerettsarbeidet. Noko av bakgrunnen for dette er at FN-reformer i 1990-åra i stor mon vart einstyddande med budsjettnedskjeringar. Utviklingslanda er særleg opptekne av at reformtiltaka ikkje skal gå ut over utviklingsinnsatsen til FN.

Sett under eitt fekk Generalsekretæren fullmakt til å setje i verk ei rekkje naudsynte reformtiltak, men dei viktigaste framlegga vart utsette. Hovudansvaret for å gjere arbeidet i Generalforsamlinga meir dynamisk og politisk relevant ligg likevel ikkje på Generalsekretæren, men på medlemslanda sjølve. Trass i einskilde lyspunkt (NEPAD, Afghanistan) trengst det meir og meir å reformere arbeidsmåten i Generalforsamlinga. Noreg vil framleis engasjere seg sterkt til støtte for reformer. Men ein må samstundes vere budd på at det vert vanskeleg sidan det mellom anna vil krevje at alle viser vilje til la eigne markeringsaker gå inn i breiare rammer og samanhengar.

I spørsmålet om reform av Tryggingrådet var det heller ikkje på denne Generalforsamlinga teikn til framgang.

Oppfølging av FN-konferansane

Oppfølginga av FN-konferansane i Monterrey og Johannesburg var ei av dei store sakene på Generalforsamlinga og prega arbeidet i 2. komité. Det vart semje om å setje av to dagar på generalforsamlinga til hausten til ein høgnivådialog om oppfølginga av Monterrey-konferansen.

Noreg er mellom dei som meiner at ein no må vere svært atterhaldne med å arrangere fleire verdskonferansar og heller konsentrere seg om å gjennomføre vedtaka frå dei som har vore. Mange land er samde om at den eksisterande FN-strukturen må utnyttast betre i oppfølginga av konferansane. Men dette aktualiserer samstundes spørsmålet om reformer. Det vart vedteke å oppnemne ei open arbeidsgruppe som skal leggje fram konkrete tilrådingar om oppfølginga av konferansar innan juni 2003.

Forhandlingane om mange spørsmål som stod sentralt på toppmøtet om berekraftig utvikling i Johannesburg vart vanskelegare enn venta. Men resultatet gjev likevel eit godt grunnlag for aktiv oppfølging. I utviklingssamarbeidet vil ein frå norsk side satse målretta på dei såkalla WEHAB-områda (vatn, energi, helse, landbruk og biologisk mangfald). Generalsekretæren fekk i oppgåve å leggje fram ein rapport i 2003 med framlegg til opplegg for det framtidige arbeidet i Kommisjonen for berekraftig utvikling (CSD). Utviklingslanda fekk stadfest kravet sitt frå Johannesburg om at det trengst å innleie forhandlingar om eit internasjonalt regime for fordeling av føremonene ved utnyttinga av genetiske ressursar.

Andre miljø- og utviklingsspørsmål

Alle resolusjonar, med unnatak av resolusjonen om palestinarane sin råderett over naturressursane i dei okkuperte områda, vart vedtekte med konsensus. Nokre resolusjonar vart utsette, mellom anna to klimaresolusjonar og ein om alle land skal vere representerte i UNEP-styret eller ikkje.

Oppfølging av Tusenårserklæringa

Generalsekretæren åtvare om at vi alt er i ferd med å komme på etterskot i oppfyllinga av Tusenårsmåla trass i framgang på nokre område og i nokre regionar.

Debatten gjekk over tre dagar, men vekte liten åtgåum. Det vart vedteke å ha ein femårsgjennomgang på høgt nivå på generalforsamlinga i 2005. Dette vert ein viktig milestein og eit mål på om ein i generalforsamlinga greier å halde oppfyllinga av tusenårsmåla høgt nok på den politiske dagsordenen. Noreg vil framleis engasjere seg sterkt i dette spørsmålet.

Terrorisme

Kampen mot internasjonal terrorisme var sterkt framme i generaldebatten, som kom like etter minnemarkeringar på årsdagen for terroråttaket på USA, men

var elles ikkje ei sentral sak på Generalforsamlinga. Det er framleis Tryggingsrådet som er hovudarenaen til FN på dette området.

Det var heller ikkje på denne Generalforsamlinga framgang i arbeidet i 6. komité med ein allmenn konvensjon om terrorisme og ein konvensjon mot kjernefysisk terrorisme. Utsiktene til framgang på generalforsamlinga hausten 2003 er heller ikkje lyse. I 3. komité vart det likevel vedteke ein resolusjon om menneskerettar i kampen mot terrorisme.

Juridiske spørsmål

Forhandlingane i 6. komité gjekk på denne Generalforsamlinga òg føre seg i ein god og konstruktiv atmosfære. Alle resolusjonane vart vedtekne med konsensus. Den internasjonale straffedomstolen (ICC) var eit viktig tema i komiteen etter at traktaten no har teke til å gjelde, og domstolen er oppretta i Haag.

Kloning var som venta den saka som fekk størst merksemd. Utfallet var dessverre ikkje eigna til å setje fart i arbeidet med framforhandling av ein konvensjon. Samstundes går den bioteknologiske utviklinga føre seg i høgt tempo.

Elles var resultatane gode på område som er viktige for Noreg, til dømes fiskeri og havrett. Noreg var medframleggsstillar og premissleverandør for alle dei tre resolusjonane som vart vedtekne under dette dagsordenspunktet.

Menneskerettar

Stemminga i 3. komité var meir positiv enn ein kunne vente. Vedtakinga av tilleggsprotokollen til Torturkonvensjonen om inspeksjonsmekanismer i fengsel var ein av milesteinane på Generalforsamlinga. Noreg arbeidde svært aktivt for å få denne resolusjonen gjennom. Resolusjonen om vern av menneskerettar i kampen mot terrorisme fikk òg stor merksemd.

I debatten om urfolk understreka Noreg på vegner av dei nordiske landa at det trengst å opprette eit sekretariat i New York for det nye faste forumet for urfolks-spørsmål, som vert leidd av Ole Henrik Magga. Dette fekk ein delvis gjennomslag for i budsjettkomiteen (5. komité), som òg vil arbeide vidare med det til hausten.

Handsaminga av spørsmål knytte til rasisme var òg konstruktiv. Men mykje av resten av arbeidet i 3. komité var prega av store motsetningar, både mellom nord og sør, mellom vestlege og islamske land, og mellom USA og dei andre vestlege landa (dødsstraff, Barnekonvensjonen, Den internasjonale straffedomstolen). Det var rekordhøgt mange voteringar om dei ulike resolusjonane.

Nedrusting og tryggleik. Miner

Arbeidet og avrøystingane i 1. komité følgde tradisjonelle liner. Både dagsordenen og resolusjonane var prega av repetisjon. Motsetningane var noko sterkare enn året før då arbeidet var sterkt prega av terroråttaket på USA. Resolusjonsframlegget om multilateralisme frå Dei alliansefrie landa (NAM) avdekte reell usemje i høve til dei vestlege landa. Medan NAM la vekt på

multilateralisme som kjerneprinsippet for nedrusting og ikkje-spreiing, såg dei vestlege landa òg verdi i bilaterale og andre tiltak.

Forhandlingane i plenum om resolusjonen om støtte til antipersonellminetiltak var meir kompliserte enn tidlegare. Frå norsk side gav ein uttrykk for misnøye med tendensen til de facto å utvide mandatet til FNs interne samordningsorgan for minetiltak (UNMAS) på kostnad av den nasjonale eigarskapen til minetiltak og dei frivillige organisasjonane si rolle, særleg når det gjeld gjennomføring. Noreg slutta seg til konsensus, men valde å gje røysteforklaring og var for første gong ikkje medframleggsstillar til resolusjonen.

Finansielle og administrative spørsmål

Dei fleste viktige sakene har ei budsjettmessig side og hamnar såleis i 5. komité. Dette gjeld ikkje minst viktige reformspørsmål. Frå norsk side legg ein difor stor vekt på arbeidet i denne komiteen.

Resultatet av arbeidet i 5. komité må kunne karakteriserast som godt. Noreg fekk gjennomslag for finansiering av tre stillingsheimlar til det nye urfolkssekretariatet. FN-tilsette fekk for første gong på lenge ein liten reallønsauke, og det vart vedteke å totalrenovere FN-hovudkvarteret.

FNs finansielle situasjon har dei siste åra synt ei viss positiv utvikling. Ved utgangen av 2002 var likviditetssituasjonen på nytt akseptabel sett i høve til situasjonen for nokre år sidan. Medlemslanda hadde likevel ei gjeld til FN på USD 1,638 mrd. Av dette var USD 1,335 mrd. til FNs fredstryggjande operasjonar. FN skulda på si side USD 703,6 mill. i ubetalte refusjonar til troppebidragsytande land.

1.5 Samarbeidet med andre land og grupper

Noreg legg stor vekt på eit breitt samarbeid med andre land og grupper i FN. Eit slikt samarbeid krevst for å halde seg oppdatert og få gjennomslag for norske prioriteringar. Gjennom medlemskapen i Tryggingsrådet har Noreg opparbeidd eit enno vidare samarbeidsnett i Dei sameinte nasjonane.

Det nordiske samarbeidet i FN fungerer framleis bra sjølv om EU-samordninga set grenser. Når det gjeld reform av Tryggingsrådet, er det kome fram skilnader mellom dei nordiske landa med omsyn til utviding av rådet. Frå norsk side samarbeider ein òg godt med EU, som er ein leiande aktør i Generalforsamlinga, og sluttar seg til EU sine innlegg etter vurdering frå sak til sak. Noreg legg òg stor vekt på samarbeidet med afrikanske og andre utviklingsland. Noreg tek aktivt del i JUSCANNZ (vestgruppa utanom EU) og samarbeider nært med mange einskilte land i denne gruppa.

Frå norsk side samarbeider ein nært med ei rekkje frivillige organisasjonar om FN-spørsmål og arbeider for å leggje til rette for at dei frivillige organisasjonane skal kunne delta i arbeidet til FN. Dei frivillige organisasjonane si rolle i FN er omdiskutert og kom opp på denne generalforsamlinga òg, særleg under handsaminga av spørsmål knytte til oppfølging av FNs verds-konferansar. Generalsekretæren har oppnemnt eit

ekspertpanel som skal gjennomgå det sivile samfunnet si deltaking i arbeidet til FN.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Reidun Gravdahl, Martin Kolberg, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Sigmund Kroslid og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, vil fremheve at større globale utfordringer gjør at globale styringsredskap må styrkes. Et sterkt multilateralt samarbeid i regi av FN, men også andre internasjonale institusjoner, er etter komiteens mening helt nødvendig for å håndtere de utfordringene vi står overfor i dagens globaliserte verden. Komiteen vil understreke den unike rollen FN innehar som konfliktløser og fredsskaper i det internasjonale samfunn. Likeså vil komiteen fremheve FNs viktige arbeid med å fremme menneskerettigheter, samt økonomisk og sosial utvikling.

Komiteen mener meldingen gir en god gjennomgang av FNs 57. generalforsamling og de temaene som ble diskutert der. Komiteen har merket seg at kampen mot terrorisme, Irak og forsvar av multilateralisme var viktige tema under generaldebatten på generalforsamlingen.

Komiteen har videre merket seg at det under Generalforsamlingen ble gjennomført et høynivåmøte om NEPAD (New Partnership for Africa's Development) og at den etterfølgende resolusjonen om NEPAD står fram som en av de viktigste på denne Generalforsamlingen.

Komiteen har merket seg Generalsekretærens bekymring for at vi er i ferd med å komme på etterskudd i oppfølgingen av Tusenårsmålene, og at det særlig er oppfølgingen på det afrikanske kontinentet som har gått for langsomt. Komiteen ser det som viktig at Tusenårsmålene gjennomføres og det er derfor bra at man vil få en femårgjennomgang på generalforsamlingen 2005.

Komiteen har merket seg at oppfølging av FN-konferansene i Monterrey og Johannesburg sto sentralt. Komiteen ser det som positivt at det ble nedsatt en arbeidsgruppe som skal komme med konkrete anbefalinger om oppfølging av konferanser innen juni 2003.

Komiteen har videre merket seg at Generalsekretærens forslag til nye reformtiltak var en av de store sakene på Generalforsamlingen, og at hovedmålet

med reformpakken er å sette FN bedre i stand til å følge opp Tusenårstiltakene. Komiteen har også merket seg behovet for å reformere arbeidsmåten i generalforsamlingen, for å gjøre den mer dynamisk og politisk relevant. Komiteen vil understreke betydningen av at FN lykkes i å gjennomføre reformforslagene. En viktig forutsetning for et sterkt FN som arbeider for fred og utvikling, er etter komiteens mening effektiv oppgaveløsning og avbyråkratisering. Samtidig vil komiteen understreke behovet for at FN må sikres nok ressurser til å gjennomføre de mandatene som medlemsstatene pålegger organisasjonen. Komiteen registrerer at det heller ikke på denne Generalforsamlingen ble tegn til framgang i spørsmålet om reform av Sikkerhetsrådet.

Komiteen vil peke på viktigheten av arbeidet med kvinners rettigheter i FN-regi. Dette gjelder bl.a. spørsmål som vold mot kvinner, handel med kvinner, og kvinners situasjon i væpnede konflikter. Komiteen ser det som positivt at en i år lyktes med å komme frem til enighet om fordømmelse av æresdrap.

Komiteen har merket seg at det i 5. komité ble vedtatt å opprette tre av seks stillinger til sekretariatet i New York for det nye faste forumet for urfolkssaker, som for tiden ledes av tidligere sametingspresident Ole Henrik Magga.

Komiteen er enig i at det er svært uheldig at FN, på grunn av manglende og for sen innbetaling av medlemslandene sine kontingenter, av og til må låne fra budsjettet til fredsbevarende operasjoner for å kunne dekke gjeld. Dette understreker etter komiteens mening viktigheten av fortsatt å arbeide for å forbedre FNs finansielle situasjon.

Komiteen er tilfreds med at Den internasjonale straffedomstolen (ICC) nå er kommet på plass og at man fra norsk side fortsatt vil medvirke aktivt til å verne om domstolens integritet. I den sammenheng mener komiteen det er svært viktig å fortsette dialogen med de statene som har innvendinger mot domstolen med sikte på å oppnå så bred oppslutning som mulig om domstolen og dens målsettinger.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteens tilråding er enstemmig.

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

vedtak:

St.meld. nr. 27 (2002-2003) - om Noregs deltaking i den 57. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av FNs 56. generalforsamling - vedlegges protokollen

Oslo, i utenrikskomiteen, den 28. mai 2003

Inge Lønning
fung. leder

Gunhild Øyangen
ordfører