



Innst. 55 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen

Meld. St. 38 (2015–2016)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Noregs deltaking i den 70. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN)

Til Stortinget

Sammendrag

Meldinga gjeld Noreg si deltaking i FN si generalforsamling, som kvar haust finn stad i organisasjonen sitt hovudsete i New York. Meldinga, som illustrerer det omfattande norske engasjementet i FN, er samansett av fire delar: generalforsamlinga med dei seks faste komiteane, Tryggingsrådet og styrking av FN, reform og aktørar. For ei nærare skildring av dei ulike aktivitetane og sakene under generalforsamlinga vert det vist til meldinga. I det følgjande vert nokre av dei mest sentrale attgjevne.

Opninga av FNs 70. generalforsamling starta med høgtidsstemning og optimisme. 70-årsjubileet til FN gav opninga eit historisk preg. Talet på statsleiarar frå dei 193 medlemslanda som tok del, var rekordstort. Dei nye berekraftsmåla var vedtekne av FNs medlemsland på eit toppmøte veka før. For å sikre oppfølginga etablerte generalsekretæren i FN ei pådrivargruppe der den norske statsministeren er den eine av to leiarar.

Bakteppet til den 70. generalforsamlinga i FN var utanrikspolitisk turbulens og aukande akutte kriser. Samstundes var hausten 2015 i FN òg prega av viktige diplomatiske gjennombrot: Inngåing av atomavtalen med Iran, semje om finansiering for utvikling i Addis Abeba, vedtaking av dei nye berekraftsmåla og ein mogleg klimaavtale i Paris. Men konfliktane imellom anna Syria og Libya hadde forverra seg. Situasjonen i Ukraina var fastlåst. Den

humanitære krise i Jemen var veksande, valdsnivået var høgt i Israel og Palestina, fredsprosessen i Sør-Sudan halta, og Burundi utvikla seg i negativ retning. Behovet for å førebyggje valdeleg ekstremisme, setje inn tiltak mot framandkrigarverksemd og kjempe mot terroristorganisasjonar som ISIL var svært tydeleg. Omfanget av asyl- og migrasjonsutfordringane, og dei dramatiske humanitære konsekvensane av rekordmange menneske på flukt, var òg ein del av den utfordrande utanriks- og tryggingsspolitiske situasjonen.

Med dei alvorlege utfordringane verda står overfor, er det behov for eit sterkt og effektivt FN.

Etter at FN-pakta vart forhandla fram våren 1945, har Noreg vore ein konsekvent forsvarar av multilaterale løysingar og internasjonalt samarbeid. Dei viktige mellomstatlege avtalane om finansiering for utvikling, berekraftsmåla og klima som medlemslanda i FN forhandla fram i 2015, viser at FN er den nødvendige aktøren og arenaen som verda treng for å fremje utvikling og menneskerettar og for å finne felles løysingar knytte til globale utfordringar. I Addis Abeba sommaren 2015 vart det internasjonal semje om finansiering for utvikling. Her hadde Noreg ei hovudrolle i forhandlingane. Denne semja gav ein positiv giv i forhandlingane om berekraftsmåla. Vedtaket om berekraftsmåla var ein milepæl for FN, verda og Noreg. Høgnivåveka gav eit politisk løft i prosessen fram mot det som seinare skulle bli eit vellykka klimatoppmøte i Paris i desember. Heile 187 land hadde meldt inn nasjonale klimamål då Parisavtalen vart inngått. Desse suksessane styrkte FN som den sentrale globale arenaen for felles løysingar, særleg når det gjeld utfordringar som gjeld miljø og utvikling.

Men trass i desse gode resultat i 2015 er FN og den multilaterale ordenen som vi kjenner, under press. FN utformar og held ved lag køyrereglar som

er i vår interesse, mellom anna folkeretten og havretten. Vi må investere i FN. FN må styrkjast som ein mellomstatleg arena og som ein aktør i arbeidet med å løyse globale utfordringar. For å styrkje FN si evne til å oppfylle mandatet sitt er det naudsynt å reformere organisasjonen. Dette vert nettopp aktualisert av dei store felles utfordringane verda står overfor på alle hovudområda til FN: fred og tryggleik, menneskerettar og utvikling.

Noreg har arbeidd for at FN skal fungere betre og verte ein meir effektiv og moderne organisasjon. Dette gjeld særleg gjennom prosjektet FN70: Ein ny dagsorden, som Noreg sette i gang, der målet er å påverke – og støtte – den neste generalsekretæren i FN i arbeidet med å styrkje organisasjonen når det gjeld saker som ho eller han har innverknad på. Vi har òg spelt ei sentral rolle i å støtte initiativet til den noverande generalsekretæren om å gjere FNs fredsoperasjonar betre i stand til å løyse utfordringane som dei står overfor. Utgangspunktet er framlegga frå det uavhengige reformpanelet, som la fram rapporten sin i juni 2015, supplert av ekspertgjennomgangen av FNs fredsbyggingsarkitektur og studien om gjennomføringa av resolusjon 1325 om kvinner, fred og tryggleik. Noreg har prioritert arbeidet for å styrkje den operasjonelle kapasiteten til FN, mellom anna gjennom bidrag til FNs fredsoperasjonar, til førebyggjande diplomati og konfliktløysing, til styrkt koordinering og samordna innsats på landnivå og støtte til Generalsekretæren sitt initiativ Human Rights Up Front. Valdeleg ekstremisme, det høge talet på flyktingar og dei mange konfliktane har medverka til at merksemda i stadig større grad vert retta mot dei grunnleggjande årsakene til at samfunn bryt saman. Her står samanhengane mellom respekt for menneskerettane, tryggleik og stabilitet sentralt. Vi har òg spelt ei framståande rolle i å styrkje FN si rolle i kampen mot framandkrigarverksemd og valdeleg ekstremisme.

Konfliktane i Syria, Sør-Sudan, Burundi, Libya, Israel og Palestina prega dagsordenen til Tryggingrådet hausten 2015. Tryggingrådet til FN var framleis prega av det kjølege tilhøvet mellom Russland og vestlege land. Trass i dette klarte Tryggingrådet å verte samde på viktige område, til dømes om tiltak mot internasjonal terrorisme/ISIL, skiping av ei gruppe som granskar bruken av kjemiske våpen i Syria og oppfølging av FNs fredsoperasjonar. Resolusjonen om eit politisk vegkart for å løyse konflikten i Syria var eit viktig vedtak. Hausten 2015 markerte vi dessutan at det er 15 år sidan FNs tryggingrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og tryggleik vart vedteken. Det vart sett rekord i talet på innlegg i ein open debatt i Tryggingrådet.

I september 2015 vart det vedteke å ha ein ny og meir open prosess for val av ny generalsekretær. Pre-

sidentane for Generalforsamlinga og Tryggingrådet tok i fellesskap initiativet til å starte prosessen med val av ny generalsekretær ved å sende ut eit ope, felles brev der dei inviterte kandidatar til å søkje. Våren 2016 vart kandidatane inviterte til opne høyringar som både medlemslanda og sivilsamfunnet tok del i. Av enkeltstående hendingar er nok dette eit av dei viktigaste reformtiltaka for å fornye Generalforsamlinga i FN dei siste åra.

Hausten 2015 var 1. komité om nedrusting prega av eit krevjande forhandlingsklima etter at tilsynskonferansen for ikkje-spreiingsavtalen (NPT) ikkje kom fram til semje året før. Arbeidet i 2. komité for utvikling, miljø og økonomiske spørsmål var på mange måtar ein nedtur etter dei utviklingspolitiske suksessane som gjekk føre sjølve komitéarbeidet, med vedtak av Addis Abeba-agendaen for finansiering av utvikling og dei nye berekraftsmåla. Komiteen vart avslutta fleire veker på overtid etter krevjande forhandlingar, der særleg gruppa av utviklingsland hadde store interne samarbeidsproblem. Gjennom hausten markerte Noreg seg sterkt i 3. komité om menneskerettar, ikkje minst ved å føre fram to viktige resolusjonar om menneskerettsforkjemparar og internt fordrivne til positive utfall. 4. komité, som behandlar særskilte politiske spørsmål som Palestina og fredsbevarande og politiske operasjonar, var prega av splitting. Mange resolusjonar vart det ikkje full semje om, og dei vart tekne til avrøysting. I behandlinga av desse resolusjonane i plenum la Noreg i sitt innlegg vekt på den rolla vi har i gjevarlandsgruppa for Palestina, og streka under behovet for at partane må løyse dei uteståande økonomiske spørsmåla. 5. komité klarte for første gong på lenge å kome i hamn med forhandlingane av FNs toårige budsjett før julekvelden. Dette er i seg sjølv ein milepæl og eit tydeleg teikn på eit betre forhandlingsklima. Fordelinga av bidrag frå medlemslanda til FN for dei neste tre åra er som før, utan nemneverdige endringar, trass i ein skjerpa debatt. I 6. komité, som behandlar rettslege spørsmål, var det høg aktivitet og mange resolusjonar, som alle vart vedteke ved konsensus.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Svein Roald Hansen, lederen Anniken Huitfeldt, Marit Nybakk, Kåre Simensen og Jonas Gahr Støre, fra Høyre, Elin Rodum Agdestein, Regina Alexandrova, Sylvi Graham, Øyvind Halleraker og Trond Helleland, fra Fremskrittspartiet, Harald T. Nesvik, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Kristelig

Folkeparti, Knut Arild Hareide, fra Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, fra Venstre, Trine Skei Grande, og fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, har merket seg de viktigste temaene som preget den 70. generalforsamling i FN i 2015, hvor bakteppet var utenrikspolitisk turbulens og økende akutte kriser. Samtidig var høsten 2015 i FN preget av viktige diplomatiske gjennombrudd: inngåelse av atomavtalen med Iran, enighet om finansiering for utvikling i Addis Abeba, vedtaket om de nye bærekraftsmålene og klimaavtalen i Paris.

Komiteen merker seg at dagsorden i Sikkerhetsrådet høsten 2015 var preget av at konfliktene i blant annet Syria og Libya hadde forverret seg, og at situasjonen i Ukraina var fastlåst. I Jemen var den humanitære krisen voksende, voldsnivået var høyt i Israel og Palestina, fredsprosessen i Sør-Sudan haltet, og Burundi utviklet seg i negativ retning. Sikkerhetsrådet var fortsatt preget av det kjølige forholdet mellom Russland og vestlige land. Omfanget av asyl- og migrasjonsutfordringene og de dramatiske humanitære konsekvensene av rekordmange mennesker på flukt var også en del av den utfordrende utenriks- og sikkerhetspolitiske situasjonen.

Komiteen merker seg at Sikkerhetsrådet likevel klarte å bli enige på viktige områder som tiltak for å forebygge voldelig ekstremisme, tiltak mot fremmedkrigere og bekjempelse av terrororganisasjoner som ISIL, gransking av bruken av kjemiske våpen i Syria og oppfølging av FNs fredsoperasjoner. Resolusjonen om et politisk veikart for å løse konflikten i Syria var et viktig vedtak. Høsten 2015 markerte at det er 15 år siden FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet ble vedtatt.

Komiteen merker seg at det i Addis Abeba sommeren 2015 ble internasjonal enighet om finansiering for utvikling, hvor Norge hadde en hovedrolle i forhandlingene. Denne enigheten ga en positiv giv til forhandlingene om bærekraftsmålene, som ble vedtatt uken før generalforsamlingen i FN. Bærekraftsmålene er en milepæl for FN, verden og Norge. For å sikre oppfølgingen etablerte generalsekretæren i FN en pådrivergruppe der den norske statsministeren er en av to ledere.

Medlemene i komiteen frå Kristeleg Folkeparti, Venstre og Senterpartiet vil spesielt peike på bærekraftsmål nummer to, som seier at verda innan 2030 skal «utrydde svolt, oppnå mat-sikkerheit og betre ernæring, og fremje bærekraftig landbruk». Desse medlemene viser til at Noreg må nytte meir ressursar på å gje fleire menneske sikker tilgang på trygg mat. Dette krev ei satsing på landbruket både nasjonalt og globalt. Ei styrka sat-

sing på landbruksbistand er difor ynskjeleg for norsk bistand.

Komiteen merker seg at høynivåuken ga et politisk løft i prosessen til det vellykkede klimatoppmøtet i Paris i desember, og 187 land hadde meldt inn nasjonale klimamål da Paris-avtalen ble inngått. Med disse suksessene ble FN som den globale arenaen for felles løsninger styrket, særlig når det gjelder utfordringer om miljø og utvikling.

Komiteen merker seg at Norge har spilt en særlig viktig rolle i arbeidet med å støtte initiativet til den nåværende generalsekretæren om å gjøre FNs fredsoperasjoner bedre i stand til å løse utfordringene som de står overfor. Norge har prioritert arbeidet for å styrke den operasjonelle kapasiteten til FN, blant annet gjennom bidrag til FNs fredsoperasjoner, forebyggende diplomati og konfliktløsning, styrt koordinering og samordnet innsats på landnivå og støtte til Generalsekretærens initiativ Human Rights Up Front.

Komiteen merker seg at med de alvorlige utfordringene verden nå står overfor, er det behov for et sterkt og effektivt FN. FN og den multilaterale ordenen som vi kjenner, er under press.

Komiteen mener at Norges velstand, ryddige forhold til naboer og fellesinteresser med de aller fleste andre stater bygger på FNs prinsipper. Komiteen vil fremheve viktigheten av å jobbe med utgangspunkt i folkeretten, internasjonal rett og havretten som viktige pilarer i vårt FN-arbeid. Komiteen merker seg at Norge har arbeidet for at FN skal fungere bedre og være en mer effektiv og moderne organisasjon, særlig gjennom prosjektet «FN70: En ny dagsorden», som Norge satte i gang, hvor målet er å påvirke og støtte den neste generalsekretæren i FN i arbeidet med å styrke organisasjonen.

Komiteen merker seg Norges innsats for nødvendig reform av FN og vil særlig trekke frem arbeidet for effektivisering og fokusering i FN-fondene og -programmene og bedre koordinering i utviklingssystemet i FN. Komiteen merker seg et viktig reformtiltak med prosessen med valg av ny generalsekretær i FN, som inkluderte åpne høringer med kandidatene, hvor medlemslandene og sivilsamfunn kunne delta. Komiteen deler regjeringens syn om å støtte det franske initiativet om å utvikle retningslinjer for frivillig å avstå fra bruken av veto retten i situasjoner der sivile blir truet av brudd på folkeretten.

Komiteen merker seg at FNs regulære budsjetter er under kraftig press som følge av kutt fra store bidragsyttere, og de strenge krav til innsparing dette fører med seg. Komiteen støtter samtidig Norges arbeid for at dette ikke vil få følger for vedtak

og gjennomføring av nødvendige reformer. Komiteen støtter videre arbeidet for å unngå at medlemslandene skal detaljstyre FN gjennom Generalforsamlingen, på bekostning av FN-sekretariatets effektivitet. Komiteen mener Norge skal opptre konstruktivt og kritisk overfor FNs ressursbruk, og at Norge skal fortsette arbeidet mot økonomiske misligheter og for tiltak som sikrer en ansvarlighetskultur som styrker innsatsen for tilsyn og kontroll.

Komiteen mener at Norge må være en aktiv stemme for å reformere FN-systemet og ønsker at FN-organisasjonene vektlegger resultater og effektivitet når nivået på bidrag fastsettes.

Komiteen støtter at Norge skal være en pådriver for en økt humanitær innsats i sårbare stater, i langvarige flyktningssituasjoner og når det gjelder forebygging og utdanning i krise- og konfliktområder.

Komiteen er enig i at Norge skal arbeide for at kvinners rettigheter og likestilling blir inkludert på en helhetlig måte i FNs arbeid. Et menneskerettighetsperspektiv må legges til grunn for den norske innsatsen. De positive effektene av likestilling skal fremheves, herunder kvinners bidrag til fred, økonomisk vekst og bærekraftig utvikling. Komiteen vil trekke frem den høye profil Norge har hatt i spørsmål knyttet til likestilling, menneskerettigheter og innenfor internasjonal strafferett, kvinners seksuelle og reproduktive helse og rettigheter og diskriminering av homofile (LHBT). Komiteen støtter videre at Norge skal arbeide for at FN skal møte globale sikkerhetsutfordringer som terrorisme, organisert kriminalitet, digitale trusler og piratvirksomhet på en mest mulig offensiv måte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, vil vise til at FNs generalforsamlings 1. komité (internasjonal fred og sikkerhet) behandler atomnedrustning og ikke-spredning.

Flertallet har merket seg omtalen av behandlingen av disse spørsmålene i 1. komité høsten 2015. Flertallet forutsetter at Norge under drøftingen i 1. komité høsten 2016 forholder seg til Stortingets enstemmige kompromiss og flertallets merknader i Innst. 199 S (2015–2016), jf. Meld. St. 37 (2014–2015) om globale sikkerhetsutfordringer i utenrikspolitikken.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti understreker at Norge i det videre arbeidet mot atomvåpen i FN skal være en «pådriver for [...] gjensidig, irreversibel, og verifiserbar avskaffelse av atomvåpen, og på dette grunnlaget arbeide langsiktig for et rettslig bindende

rammeverk for å nå dette målet», slik et enstemmig storting har vedtatt i Innst. 199 S (2015–2016), jf. Meld. St. 37 (2014–2015). Disse medlemmer forutsetter at Norge, på dette grunnlaget, vil delta i forhandlinger om et juridisk bindende rammeverk med mål om å forby atomvåpen dersom disse finner sted i 2017, slik et flertall i førstekomiteen i FNs generalforsamling ga sin tilslutning til gjennom resolusjon L41. På den bakgrunnen fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen delta i eventuelle forhandlinger om et juridisk bindende rammeverk med mål om å forby atomvåpen, forankret i resolusjon L41 som et flertall i 1. komiteen i FNs generalforsamling har sluttet seg til.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at regjeringen arbeider i tråd med Stortingets enstemmige vedtak. Disse medlemmer viser til at regjeringen arbeider aktivt for nedrustning med sikte på en balansert, gjensidig, irreversibel og verifiserbar avskaffelse av kjernevåpen, og på dette grunnlag arbeider langsiktig for et rettslig bindende rammeverk.

Disse medlemmer viser til at resolusjonen «Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations» ikke er i tråd med Stortingets vedtak. Resolusjonen tar til orde for å igangsette forhandlinger om forbud mot kjernevåpen i 2017, med sikte på et forbud så snart som mulig. Den legger opp til et forbud før nedrustning finner sted. Dette er ikke en realistisk tilnærming for reell nedrustning, som er en forutsetning for avskaffelse av kjernevåpen.

Disse medlemmer mener det er helt avgjørende for Norge å velge en vei som er i tråd med våre NATO-forpliktelser. Disse medlemmer vil vise til at NATO støtter målet om en verden uten kjernevåpen, men slår samtidig fast at NATO vil være en kjernefysisk allianse så lenge slike våpen finnes.

Disse medlemmer vil sterkt understreke at det i dagens sikkerhetspolitiske klima er svært viktig at alliansen står samlet, og at Norge stiller seg bak NATOs politikk. Disse medlemmer mener at Norge ikke kan legge til grunn en stykkevis tilnærming til NATOs strategi. USA har ved gjentatte anledninger tatt til orde for forhandlinger om nye og dype kutt i de kjernefysiske arsenalene, men Russland har dessverre ikke vist vilje til å følge opp dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet registrerer at regjeringen ikke finner grunn til å omtale nordisk samhandling og samarbeid i FN-sammenheng i Meld. St. 38 (2015–2016). Dette står i sterk kontrast til meldingen om virksomheten i FN som ble behandlet våren 2013, Innst. 32 S (2012–

2013), jf. Meld. St. 19 (2011–2012), hvor felles nordisk opptreden og samarbeid ble fremhevet.

Disse medlemmer har imidlertid merket seg Meld. St. 5 (2016–2017) Nordisk samarbeid, hvor nordisk utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid nevnes i ulike sammenhenger, og hvor nordisk FN-samarbeid er viet et eget avsnitt.

Disse medlemmer vil understreke det nære samarbeidet mellom de nordiske land i FNs komiteer og organisasjoner og vil oppfordre til at forholdet omtales i neste års rapport om virksomheten i FN.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at Meld. St. 38 (2015–2016) i all hovedsak omhandler arbeidet i Generalforsamlingen, hvor det nordiske samarbeidet er av relativt begrenset omfang og av uformell karakter. Samarbeidet mellom de nordiske land i FNs ulike organer er imidlertid nært og godt.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen delta i eventuelle forhandlinger om et juridisk bindende rammeverk med mål om å forby atomvåpen, forankret i resolusjon L41 som et flertall i 1. komiteen i FNs generalforsamling har sluttet seg til.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Meld. St. 38 (2015–2016) – Noregs deltaking i den 70. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 9. november 2016

Anniken Huitfeldt

leder

Øyvind Halleraker

ordfører

