



# Innst. 273 S

(2014–2015)

## Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen

Dokument 8:19 S (2014–2015)

### Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Bård Vegar Solhjell og Audun Lysbakken om anerkjennelse av Palestina som egen stat

Til Stortinget

#### Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen forberede anerkjennelsen av Palestina som egen stat.
2. Stortinget ber regjeringen legge frem for Stortinget hva Norges rolle bør være i fredsprosessen i Midtøsten.»

Det er tverrpolitisk enighet i Norge om at det palestinske folket har rett til selvbestemmelse. Dette har også den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) slått fast. Selvbestemmelsen innebærer at palestinerne har rett til å opprette en egen stat dersom det er dette de ønsker.

Forslagsstillerne ser med bekymring på mangelen på fremgang i de siste års fredsforhandlinger i konflikten mellom Israel og Palestina. Et premiss i norsk utenrikspolitikk har vært at en fremforhandlet fredsavtale skal komme forut for en anerkjennelse av Palestina. Forslagsstillerne mener det nå er gode argumenter for å anerkjenne Palestina som stat, selv om det ikke foreligger en ferdigforhandlet fredsavtale.

FN-paktens artikkel fire fastsetter at medlemskap bare er åpent for stater. Det har tradisjonelt vært stilt fire krav til en stat:

1. En fast befolkning.
2. Et definert territorium.

3. Et indre selvstyre.
4. Evne til å kunne stå i diplomatisk forbindelse med andre stater.

Palestina har en fast befolkning og gjør krav på grensene fra 1967, i tråd med en rekke FN-resolusjoner. De har i flere år opptrådd på det diplomatiske planet gjennom PLO, og inngått folkerettslige avtaler, eksempelvis Oslo-avtalen. Palestinerne har ikke indre selvstyre på grunn av Israels ulovlige okkupasjon. Det er ikke heldig at folkerettsstridige handlinger fra en annen stat skal hindre FN-medlemskap for palestinerne. En palestinsk stat vil heller ikke krenke en annen stats suverenitet.

Den 23. september 2011 leverte president Mahmoud Abbas Palestinas formelle søknad om status som fullverdig FN-medlem. PLO hadde da siden 1974 hatt observatørstatus i FN's generalforsamling. Den 29. november 2012 ble Palestinas status oppgradert til «observatørstat uten medlemskap» etter resolusjon 67/19 i FN's generalforsamling.

Norge har allerede langt på vei gitt en anerkjennelse av en palestinsk stat gjennom oppgraderingen av den palestinske representasjonen i Norge til ambassadørs rang. Målet om en selvstendig palestinsk stat har vært en utvetydig sentral del av norsk utenrikspolitikk i flere år, og er også den nåværende regjeringens uttalte mål. Likevel har norsk politikk frem til i dag vært basert på et premiss om at staten Palestina ikke kan anerkjennes før det foreligger en fremforhandlet avtale mellom partene. Argumentene for dette har vært basert på en genuin tro på at forhandlingssporet ville kunne føre frem til en fredelig løsning. I tillegg har det vært lagt vekt på at statsdannelse vil ha en rekke begrensninger før en fredsavtale er på bordet. Selv om Palestina blir anerkjent som stat, vil staten fremdeles ikke ha kontroll over egne grenser eller ha en bærekraftig økonomi. Dette er riktige innvendinger; Pales-

tina vil ha enorme utfordringer på tross av anerkjennelse. Likevel mener forslagsstillerne at dette er den beste strategien Norge har for å bidra til å bevege konflikten mot en fredelig løsning.

Forslagsstillerne ser på anerkjennelsen av Palestina som et ledd i å styrke forhandlingsspolet, ikke svekke det. Det er i dag ingen reelle fredsforhandlinger med et snarlig håp om en avtale som får slutt på okkupasjonen, og som gir Israel og Palestina sikkerhet. En rekke aktører i prosessen, for eksempel USAs president Barack Obama, har sagt at det skjeve maktforholdet mellom partene er et hovedproblem i forhandlingene. Ved å anerkjenne Palestina forut for en fremforhandlet løsning vil man redusere dette skjeve maktforholdet.

I dag har de fleste stater (133 av FNs 193 medlemsland) anerkjent Palestina. Sverige varslet 5. oktober 2014 at de vil anerkjenne Palestina. Det britiske underhuset vedtok 13. oktober 2014 et ikke-bindende forslag om anerkjennelse. Frankrikes utenriksminister Laurent Fabius svarte 14. oktober 2014 på et spørsmål i det franske parlamentet at Frankrike ville anerkjenne Palestina dersom forhandlingsspolet ikke førte frem. Han presiserte at det da ikke ville være snakk om en symbolsk handling slik som i Storbritannia, men en reell anerkjennelse. Ifølge internasjonale medier sirkuleres det i disse dager et utkast til en sikkerhetsrådsresolusjon som setter en tre års frist for israelsk tilbaketrekking fra områdene som ble okkupert i 1967, og opprettelsen av en palestinsk stat. Forslagsstillerne mener det er viktig at Palestinas status blir hevet, og det haster. Utsiktene til en tostatsløsning blir stadig svekket på grunn av de økende ulovlige israelske bosettingene.

Forslagsstillerne mener et sterkere politisk press på Israel er nødvendig for å sikre framgang mot en avtale. Dette er nødvendig for å styrke forhandlingsprosessen og Norges mål. Anerkjennelsen er et skritt for å styrke forhandlingsprosessen, og oppgradere Palestina til større grad av likeverdighet med Israel.

### **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, Sylvi Graham, Øyvind Halleraker, Trond Hellesland og Kristian Støback Wilhelmsen, fra Fremskrittspartiet, Kristian Norheim, Per Sandberg og Christian Tybring-Gjedde, fra Kristelig Folkeparti, Astrid Aarhus Byrknes, fra Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, fra Venstre, Trine Skei Grande, og fra

Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, viser til at utviklingen i Midtøsten preges av krig, ekstremistisk vold, politisk oppløsning og grunnleggende brudd på internasjonal og humanitær rett. I lys av dette regionale bakteppet mener komiteen at en politisk løsning av konflikten mellom palestinere og israelere er viktigere enn noen gang. En løsning som inkluderer opprettelsen av en palestinsk stat vil ha betydning også for muligheten til å demme opp for den dramatiske utviklingen i regionen som helhet.

Komiteen vil imidlertid vise til at de politiske utsiktene for forhandlet fred og etablering av en bærekraftig palestinsk stat ved siden av et Israel innenfor internasjonalt anerkjente grenser er svakere enn på lenge.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at folk i praksis lever i en enstatsrealitet med ulike rettigheter.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener likevel at en tostatsløsning ikke kan gis opp. Dette flertallet vil videre understreke at et viktig hinder for fred er Israels vedvarende okkupasjon av palestinsk land. Dette er en politikk som frarøver palestinerne grunnleggende menneskerettigheter. Dette flertallet vil også vise til den folkerettsstridige bosettingen på okkupert land, som stadig utvides. Samtidig vil dette flertallet påpeke at terror og vold fra palestinske grupper mot sivile israelere også er med på å underminere utsiktene til en fredelig løsning.

Komiteen mener at det må stilles krav fra det internasjonale samfunnet. Begge parter må ta medansvar for å gjenreise visjonen om en politisk løsning.

Komiteen viser til at man i dag dessverre mangler en klar prosess mot målet om en tostatsløsning.

Komiteen vil videre vise til at giverlandsgruppen (AHLC) ble etablert for å støtte opp om en palestinsk statsbygging. Norge har en sentral rolle som leder av gruppen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener denne rollen gir Norge unike muligheter til å kommunisere med begge parter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener denne rollen gir liten mening hvis man ikke samtidig får i gang igjen en politisk prosess.

Komiteen mener at nye forhandlinger må ledsages av forpliktelser til å avstå fra handlinger som undergraver en tostatsløsning.

Komiteen vil særlig påpeke utvidelsen av bosettingene på israelsk side og bruken av vold og terror på palestinsk side som politiske virkemidler, som undergraver respekten for internasjonal rett og virker hemmende for fredsprosessen.

Komiteen vil videre vise til at det internasjonale samfunnet bærer et stort ansvar for å bistå den palestinske befolkningen, også som en del av en prosess i retning av en selvstendig palestinsk stat.

Komiteen vil også understreke viktigheten av samling på palestinsk side, og at denne bygger på de tre grunnleggende krav som FNs midtøstenkvartett har fastholdt overfor palestinske grupper som Hamas.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti støtter på denne bakgrunn prinsippet om anerkjennelse av en palestinsk stat. Disse medlemmer vil vise til at det nå ikke finnes noen forhandlingsprosess, Israels bygging av bosettinger på okkupert område fortsetter, og Israels statsminister utelukker opprettelse av en palestinsk stat. Disse medlemmer mener at denne situasjonen ikke kan fortsette uten ende.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Venstre mener det må tas nye internasjonale initiativ til en forhandlet løsning med en tidsfrist. Disse medlemmer mener at hvis det ikke har skjedd en reell framgang i fredsprosessen mot en tostatsløsning, og byggingen av de folkerettsstridige bosettingene fortsetter, bør Norge anerkjenne Palestina som egen stat.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti understreker viktigheten av at anerkjennelse av en palestinsk stat ikke må følges av en rekke betingelser, som at en fredsavtale skal ligge på bordet, eller regjeringsskifte i Norge.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil også understreke Israels rett til å forsvare sine innbyggere mot vold og terror fra militante palestinske organisasjoner. Hamas og andre militante organisasjoner på palestinsk side bidrar med sin aggresjon ikke konstruktivt til en prosess i retning av en selvstendig palestinsk stat. Disse medlemmer vil derfor presisere viktigheten av at Hamas og liknende organisasjoner avvæpnes og at den palestinske selvstyremyndigheten får kontroll over Gaza.

Komiteen mener det er viktig at det internasjonale samfunn – og Norge – reiser nødvendige spørsmål om ansvar og krav til samtlige parter for å gjenreise visjonen om en politisk løsning på konflikten. For at en levedyktig palestinsk stat kan opprettes, må utestående spørsmål løses. Dette kan kun skje gjennom forhandlinger, i henhold til prinsippene i folkeretten. Det forutsetter gjensidig anerkjennelse og vilje til fredelig sameksistens.

Komiteen mener at nye forhandlinger må ledsages av at begge parter forplikter seg til å avstå fra handlinger som undergraver en tostatsløsning. For Israels del er den folkerettsstridige bosettingen på okkupert land med på å svekke støtten blant palestinerne til en fredelig løsning. Samtidig underminerer terror og vold fra palestinske grupperinger, rettet mot sivile israelere, støtten i Israel til en fredelig løsning. Komiteen fordømmer raketangrepene i regi av Hamas og andre ekstreme grupper. Komiteen vil understreke alle parters ansvar for å fremme en folkelig oppslutning om en reell fredsprosess og at det i en forhandlingsprosess må settes en tidsfrist for undertegning av en avtale.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, mener at tidspunktet for anerkjennelse av en palestinsk stat må vurderes i forhold til framdriften av forhandlinger om en fredsavtale som grunnlag for en tostatsløsning.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener det vil være naturlig også i fortsettelsen at Norge holder fast ved en fredsavtale og et FN-vedtak før anerkjennelse.

Dette flertall mener en ensidig norsk anerkjennelse nå kan svekke Norges lederrolle i AHLC og giverlandssamarbeidet for Palestina. Det kan også gjøre forhandlingssporet mer krevende og dermed svekke arbeidet for en gjenopptakelse av forhandlingene om en tostatsløsning. Det er derfor ikke hensiktsmessig med en anerkjennelse på det nåværende tidspunkt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener at det vil være en fordel med en fredsavtale og et FN-vedtak før anerkjennelse. Disse medlemmer vil likevel understreke at det ikke bør være en betingelse. Disse medlemmer vil for øvrig vise til vedtak i parlamentene i land som Storbritannia, Frankrike og Spania, samt regjeringens beslutning i Sverige. Disse medlemmer mener at vedtakene har

bidratt til å legge press på arbeidet med å opprette en palestinsk stat.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil understreke støtten til en tostatsløsning, men mener at en anerkjennelse av en palestinsk stat først kan skje etter at en fredsløsning er fremforhandlet mellom partene. Disse medlemmer mener en anerkjennelse av en palestinsk stat må skje i tråd med intensjonene i Oslo-avtalen og FN-resolusjonene 242, 338 og 1850.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Israel ikke ville eksistert i dag dersom det ikke hadde vært for unilateral anerkjennelse fra verdenssamfunnet, og understreker at palestinerne ikke skal måtte vente på Israels bekrefteelse for det samme. Å opprettholde premisset om at en fremforhandlet avtale må på plass før en anerkjennelse av en palestinsk stat, forsterker statsminister Netanyahus vetomakt i eventuelle forhandlinger. Ingen stater bør ha vetorett over andres uavhengighet. Støtte til anerkjennelse vil ikke bare kunne endre status quo, men også bidra til å redusere ubalansen i maktforholdet mellom de to partene i fremtidige forhandlinger. Dette medlem mener derfor at anerkjennelse av en palestinsk stat og medlemskap i FN vil styrke fremtidige fredsforhandlinger.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti understreker at det i Norge er et tverrpolitisk ønske om en forpliktende fredsavtale som ledsages av gjensidige forpliktelser til å avstå fra handlinger som undergraver en tostatsløsning.

Disse medlemmer vil vise til at det på tross av et slikt ønske ikke er noen pågående fredsforhandlinger. Det er heller ingen utsikter til oppstart av slike. Samtidig har samtlige tidligere forsøk på forhandlinger vist seg utilstrekkelig for å oppnå målet om en fredelig tostatsløsning.

Disse medlemmer viser til at stadig flere land har erkjent at anerkjennelse av en palestinsk stat er en alternativ og viktig strategi for å presse fram en reell fredsforhandling.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at Norge, som har gått foran

og oppgradert palestinsk representasjon i Norge til ambassadørs rang, ikke kan stå på sidelinjen når andre stater tar ansvar og støtter palestinernes fredelige bestrebelser for anerkjennelse for sin stat.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti viser til et opprop sendt til alle norske parlamentarikere der over 1 000 israelere – inkludert tidligere ambassadør og ekspedisjonssjef i Israels utenriksdepartement, Alon Liel, flere tidligere ministre, nobelprisvinner i økonomi David Kahneman og en rekke professorer, politikere og høyt rangerte militære – ber Norge om å anerkjenne Palestina som stat. De skriver at det mer enn noen gang tidligere er unødvendig å gripe muligheten til å bidra til et skifte i status quo gjennom å jobbe for anerkjennelse av en palestinsk stat. De understreker at anerkjennelse forut for forhandlinger er nødvendig for å bryte den politiske stillstanden i regionen, med tanke på den fremtidige sikkerhet og stabilitet for begge nasjoner.

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen forberede anerkjennelsen av Palestina som egen stat.

#### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen legge frem for Stortinget hva Norges rolle bør være i fredsprosessen i Midtøsten.

## Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 8:19 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Bård Vegar Solhjell og Audun Lysbakken om anerkjennelse av Palestina som egen stat – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 20. mai 2015

**Anniken Huitfeldt**

leder

**Marit Nybakk**

ordfører