



Innst. 439 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen

Meld. St. 36 (2016–2017)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk

Til Stortinget

Sammendrag

Den sikkerhetspolitiske situasjonen Norge finner seg i, er alvorligere enn på lenge. Uforutsigbarhet er blitt betegnende for tiden vi lever i. Økt migrasjon til Europa, terrorangrep i europeiske byer, Storbritannias beslutning om å melde seg ut av EU, kuppforsøk i Tyrkia og kraften i populistiske bevegelser i Europa og Nord-Amerika er eksempler på den uforutsigbarheten vi står overfor. Kjente størrelser er i endring. Samarbeid settes på prøve.

For åtte år siden ble Stortinget forelagt en melding om hovedlinjene i utenrikspolitikken, St. meld. nr. 15 (2008–2009) Interesser, ansvar og muligheter. Mange av konklusjonene fra 2009 er fortsatt gyldige. Men på det sikkerhetspolitiske området er det skjedd store endringer. Regjeringen tok derfor høsten 2015 initiativ til en gjennomgang av hele bredden i sikkerhetspolitikken gjennom prosjektet «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk».

I halvannet år har prosjektet mønstret til bred debatt om hovedlinjer i norsk sikkerhetspolitikk og samlet innspill fra fagmiljøer i inn- og utland. Arbeidet har munnet ut i denne meldingen som presenterer veivalg Norge bør ta for å stå best mulig rustet i møte med en mer alvorlig og uforutsigbar sikkerhetspolitisk situasjon.

Veivalgene tar utgangspunkt i regjeringsplattformen som slår fast at «Norges viktigste interesse- og verdifelleskap forblir det atlantiske, europeiske og nordiske. Regjeringen vil aktivt søke samarbeid med

nye partnere og engasjere seg globalt. Samtidig krever endrede politiske, økonomiske og militære maktforhold en enda sterkere verdimeslig og realpolitisk forankring i de vestlige fellesskap av naboer, allierte og handelspartnere».

Utviklingstrekk

Norges sikkerhet og økonomiske trygghet hviler på allianser og samarbeid. Endringer i nære alliertes politiske og militære prioriteringer, i det europeiske samarbeidet, i Russlands økonomiske og politiske utvikling og i rammebetingelsene for internasjonal handel har betydelige konsekvenser for Norge.

Russlands annekasjon av Krim våren 2014 og destabiliseringen av Øst-Ukraina endret det sikkerhetspolitiske landskapet i Europa. Statssikkerheten er igjen utfordret. Dette dreier NATOs oppmerksomhet tilbake til kollektivt forsvar og øker forventningene til EU som sikkerhetspolitisk aktør. I nord styrker Russland sin militære evne og tilstedeværelse. Det har betydning for Norge.

I sør har et langstrakt belte av ustabilitet utviklet seg nær Europas yttergrense. Virkningen på norsk sikkerhet er omfattende og direkte. Omfanget av flukt og annen migrasjon er større i dag enn man øyner for få år siden, og mye tyder på at migrasjonspresset mot Europa vil vokse. Klimaendringer bidrar til økt risiko og uforutsigbarhet, spesielt i sårbare land og regioner.

I Europa settes samholdet i og mellom land på prøve. Storbritannias beslutning om å tre ut av EU understreker dette. Samtidig er behovet for europeisk lederskap større enn på lenge. De sikkerhetspolitiske utfordringene rykker nærmere Europa og oppleves ikke like sterkt på den andre siden av Atlanterhavet.

Vi er inne i en periode med store endringer i amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Det påvirker det transatlantiske forholdet.

Interessekonflikter og uenighet mellom stormaktene svekker felles innsats for internasjonal fred og sikkerhet. FN er det viktigste organet for konflikt-håndtering. På viktige områder evner likevel ikke medlemmene av FNs sikkerhetsråd å ivareta sitt ansvar etter FN-pakten. Nye maktforhold truer oppslutningen om internasjonale normer som menneskerettighetene. Økt polarisering gjør det vanskelig å utvikle nye internasjonale avtaler og felles løsninger.

Staters evne og vilje til å nå sine mål gjennom konvensjonell militærmakt, skjulte operasjoner og samarbeid med ikke-statlige aktører øker. Mylderet av informasjonskilder og bevisst desinformasjon bidrar til å skape usikkerhet og tvil i befolkningen. Det gjør sikkerhetspolitisk krisehåndtering mer krevende enn tidligere.

Globaliseringen fortsetter. Virkningen på våre samfunn er betydelig. Samtidig har motkreftene vokst seg sterkere. I flere land konkurrerer politiske protestpartier om regjeringsmakt. Flere av disse tar til orde for en nasjonalistisk og innadvendt politikk. I maktposisjon kan de komme til å utfordre våre utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser og vanskeliggjøre forpliktende internasjonalt samarbeid og handel.

I møte med en uforutsigbar verden med mer sammensatte utfordringer trenger vi målrettet og samordnet innsats på nasjonalt, europeisk og internasjonalt nivå. Denne meldingen skal bidra til dette og inngår i regjeringens arbeid for å styrke sikkerhet og beredskap, sammen med langtidsplanen for forsvarssektoren, jf. Innst. 62 S (2016–2017), Prop. 151 S (2015–2016) og samfunnssikkerhetsmeldingen, jf. Innst. 326 S (2016–2017), jf. Meld St. 10 (2016–2017).

Veivalg

I Norge er det lang tradisjon for kontinuitet i utenriks- og sikkerhetspolitikken, og det er bred enighet om de verdiene politikken bygger på: demokrati, menneskerettigheter og folkeretten. Men politikken kan ikke være statisk. Det endrede sikkerhetspolitiske landskapet krever at vi tar bevisste valg for å ivareta norske interesser og hegne om de verdier vi tror på. Regjeringen vil legge vekt på følgende tre veivalg for å fremme norsk sikkerhet i en ny tid:

Videreutvikle de lange linjer i norsk sikkerhetspolitikk ved å

- Søke å bevare de sterke transatlantiske båndene og videreutvikle det langsiktige sikkerhetspolitiske samarbeidet med USA.
- Bidra til omstilling i NATO slik at alliansens kollektive forsvar styrkes mot så vel gamle som nye sikkerhetsutfordringer.

- Styrke norsk forsvarsevne og legge til rette for økt alliert tilstedeværelse og øving i nord.
- Videreutvikle samarbeidet med Russland basert på felles interesser og en fast og forutsigbar politikk.
- Bidra til å bevare og videreutvikle den internasjonale rettsorden og styrke FN og andre internasjonale institusjoner. Arbeide for å fremme menneskerettigheter, rettsstat og demokrati. Reagere på alvorlige folkerettsbrudd.
- Arbeide for balansert, gjensidig, irreversibel og verifiserbar atomnedrustning og ikke-spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Styrke den europeiske og nordiske dimensjonen i norsk sikkerhetspolitikk ved å

- Bygge tettere sikkerhetspolitisk samarbeid med utvalgte europeiske allierte, dvs. Frankrike, Nederland, Storbritannia og Tyskland.
- Bidra til økt europeisk sivil og militær krisehåndteringsevne, effektiv yttergrensekontroll, tett politi- og etterretningssamarbeid og antiradikalisering- og integreringstiltak.
- Arbeide for tettere samarbeid mellom NATO og EU.
- Trappe opp den sikkerhetspolitiske dialogen og samarbeidet i Norden.
- Beskytte og styrke multilaterale institusjoner for fremme av demokrati, menneskerettigheter og rettsstat. Arbeide for norsk OSSE-formannskap i 2020 og at Norge velges til medlem av FNs sikkerhetsråd for perioden 2021–2022.

Øke innsatsen i Europas ustabile nabolag ved å

- Iverksette en strategi for norsk innsats i sårbare stater og regioner.
- Øke norsk bistand til de ustabile områdene i Midt-østen, Nord-Afrika og Sahel og opprette to nye ambassader, i Bamako, Mali og Tunis, Tunisia.

I første del av meldingen blir sikkerhetspolitiske utviklingstrekk analysert i følgende kapitler: 2 om det euroatlantiske området, 3 nordområdene og Russland, 4 Europas nabolag og 5 globale maktforhold. I andre del besvares to grunnleggende spørsmål: Hvordan påvirker endringene norsk sikkerhet, og hvilke konsekvenser bør de få for norsk sikkerhetspolitikk? Dette omtales nærmere i følgende kapitler: 6 samhold i Europa, 7 sikkerhet i nord, 8 sterkt transatlantisk samarbeid, 9 nedrustning og ikke-spredning, 10 stabilitet i Europas nærområder, 11 internasjonal orden og 12 krisehåndtering. Alle tiltak i meldingen vil dekkes innen gjeldende budsjettammer.

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, vil framheve fordelene ved at det i Norge har vært lang tradisjon for kontinuitet i utenriks- og sikkerhetspolitikken, og at det har hersket bred enighet om verdiene politikken har vært bygget på: demokrati, menneskerettigheter og folkeretten.

Samtidig vil komiteen slutte seg til at kontinuitet og bred enighet ikke må bety at norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk blir statisk; endringer i det sikkerhetspolitiske landskapet nødvendiggjør revurdering av valg og prioriteringer for å ivareta norske interesser og hegne om våre verdier.

Komiteen viser til at hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk sist var gjenstand for stortingsbehandling våren 2009 gjennom Innst. S. nr. 306 (2008–2009), jf. St. meld. nr. 15 (2008–2009) Interesser, ansvar og muligheter – hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk, og slutter seg til at konklusjonene fra 2009 generelt fortsatt er gyldige.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at stortingsmeldingen fra 2009, jf. Innst. S. nr. 306 (2008–2009), jf. St. meld. nr. 15 (2008–2009), i ettertid har blitt beskrevet som et skille i norsk utenrikspolitisk tenkning gjennom relanseringen av interessebegrepet i norsk utenrikspolitikk, til forskjell fra en mer tradisjonell vektlegging av identitet.

Flertallet slutter seg videre til at det i årene etter 2009 har skjedd betydelige endringer på det sikkerhetspolitiske området. Avtalen med Russland om en delelinje i Barentshavet i 2010 var en milepæl i positiv forstand i norsk utenrikspolitisk historie, men Russlands Krim-anneksjon i 2014 og destabilisering av Øst-Ukraina utgjør samtidig i negativ forstand den mest alvorlige utfordringen for den sikkerhetspolitiske orden i Europa etter den kalde krigens slutt.

Flertallet ønsker velkommen muligheten til en bred behandling av norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Norsk utenrikspolitikk favner vidt. At de generelle konklusjonene om utenrikspolitiske hovedlinjer i stortingsmeldingen fra 2009, Innst. S. nr. 306

(2008–2009), jf. St. meld. nr. 15 (2008–2009), fremdeles er gyldige, understreker etter flertallets oppfatning betydningen av at den brede tilslutningen til forståelsen av norske interesser står seg også i en endret sikkerhetspolitisk situasjon.

Komiteen mener den foreliggende meldingen gir en konsis og presis beskrivelse av endringene i det sikkerhetspolitiske landskapet og også framstiller bredere utenrikspolitiske utfordringer i et sikkerhetspolitisk prisme.

Komiteen vil innledningsvis også minne om at utenriks- og sikkerhetspolitiske endringer kan skje raskt og uventet, uavhengig av behandlingen av norske stortingsmeldinger: Høsten 1989 fikk Stortinget forelagt en stortingsmelding om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk, Innst. S. nr. 181 (1989–1990), jf. St. meld. nr. 11 (1989–1990) – knapt tre måneder før Berlin-murens fall.

Komiteen slutter seg til at den sikkerhetspolitiske situasjonen Norge befinner seg i, er mer alvorlig enn på lenge. Uforutsigbarhet er blitt betegnende for tiden vi lever i. Norges nasjonale interesser må stå fremst i utenriks- og sikkerhetspolitikken. Vi må ta aktive valg for å sikre de verdiene vi tror på. Komiteen viser til at meldingen omhandler at Norge skal ta målrettede valg for å stå best mulig rustet i møte med dagens utfordringer.

Komiteen mener det må være grunnleggende i utenriks- og sikkerhetspolitikken at vi setter Norges interesser og Norges sikkerhet først. Samtidig er et fungerende og forpliktende internasjonalt samarbeid både i Norges egeninteresse og et globalt fellesgode. Norge skal vise fasthet, være forutsigbar og gjenkjennelig i sin utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Komiteen vil understreke at NATO-medlemskapet har vært en bærebjelke for norsk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikk i snart 70 år. Det transatlantiske samarbeidet vil fortsatt være av avgjørende betydning for Norges sikkerhet.

Komiteen viser videre til at samtidig som norsk sikkerhetspolitikk gjennom hele etterkrigsperioden har vært basert på kollektivt forsvar gjennom NATO-alliansen, har det også vært Norges linje helt siden vår inntreden i NATO i 1949 ikke å tillate «baser for fremmede makters stridskrefter på norsk territorium» i fredstid. Skiftende norske regjeringer har slått fast at forhåndslagre og alliert øving i Norge ikke er i strid med den selvpålagte basepolitikken.

Det er i Norges interesse å opprettholde stabilitet og lavspenning i våre nærområder. Komiteen legger derfor til grunn at alliert øving, trening og annen aktivitet i norske ansvarsområder skal bidra til å opprettholde nordområdene som et lavspenningsområde.

Komiteen viser til at bevilgningene til Forsvaret i årene som kommer skal øke, og at det forsvarspolitiske løftet i langtidsplanen for forsvarssektoren, jf. Innst. 62 S (2016–2017), jf. Prop. 151 S (2015–2016), vil komme vår egen og NATOs sikkerhet til gode. Intensivering av arbeidet for å skape forståelse for norske interesser i NATO er særlig viktig, ikke minst i nordområdene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at Norge er NATO i nord, og NATO-samarbeidet må fortsatt prioriteres.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, vil prioritere å øke forsvarsbudsjettet opp mot 2 pst. av BNP innen 2024.

Medlemene i komiteen frå Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti understrekar at den norske basepolitikken har vore ein berebjelke i norsk sikkerheitspolitikk sidan Noreg vart med i NATO i 1949, og at basepolitikken framleis skal liggje fast.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til at forsvarssjefen gjennom sitt fagmilitære råd la opp til eit balansert forsvar, då i tydinga operativ likevekt på land, til sjøs og i lufta. Eit slikt forsvar ville sikre at Noreg, i eit kortare tidsrom, kunne handtere fleire typar trugsmål på eiga hand inntil allierte kom til unnsetning. Eit balansert forsvar gir difor ein viss handlefridom.

Denne medlemmen viser til at forsvarssjefen i sitt fagmilitære råd påpeika at det tek lengst tid å få hjelp frå allierte i høve landstyrkar:

«Landmilitære forsterkninger er de mest tidkrevende og logistisk sett mest omfattende forsterkningene NATO kan levere. NATOs reaksjonsstyrker er spydspissen i en slik forsterkning. De er imidlertid begrenset i omfang og vil bruke betydelig tid før de kan settes inn i en operasjon i Norge.»

Denne medlemmen viser til at forsvarssjefen åtvara mot konsekvensane av ei nedbygging av landmakta:

«Risikoen knyttet til reduksjoner i vår landmilitære evne kan derfor i liten grad kompenseres av NATO, med mindre det stasjoneres styrker på norsk jord til daglig, noe som det ved dette alternativet vil være relevant å vurdere. uten evne til å yte motstand på bakken, er det en betydelig risiko for at en motpart kan nå sine territorielle mål uten at vårt nasjonale forsvar kan påvirke situasjonen.»

Medlemene i komiteen frå Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det forsvarssjefen her åtvarar mot, er eit brot med norsk basepolitikk. Desse medlemmene understrekar at Noreg må syte for å ha sterk nok landmakt, hær og heimevern, slik at me ikkje gjer oss avhengige av permanente utanlandske militære styrkar på norsk jord.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til at å nå NATO sitt mål om å bruke 2 pst. av BNP innan 2024 vil medføre ei vesentleg større økonomiske ramme ut over den vedtekte langtidsplanen for Forsvaret (LTP), jf. Innst. 62 S (2016–2017).

Denne medlemmen understrekar at ei auka økonomisk ramme for Forsvaret er naudsynt for å sikre tilstrekkelege midlar til drift og investeringar i Hæren og Heimevernet. Denne medlemmen viser til at Senterpartiet under handsaminga av Innst. 62 S (2016–2017), jf. Prop. 151 S (2015–2016), arbeidde for at den økonomiske ramma i langtidsplanen måtte aukast ut over dei økonomiske rammene som låg til grunn for langtidsplanen.

Denne medlemmen viser til at Senterpartiet under landsmøtet i 2015 vedtok at Noreg må auke løyvingane til Forsvaret gradvis opp mot eit nivå tilsvarende 2 pst. av BNP, i tråd med våre forpliktingar vedteke under NATO sitt toppmøte i 2014. Noreg sitt forsvarsbudsjett svarar i dag til om lag 1,5 pst. av landet sitt BNP. I ei uroleg verd må løyvingane styrkast og brukast på tiltak som styrker nasjonal forsvarsevne. Denne medlemmen understrekar at forsvarsbudsjettet må aukast vesentleg allereie for 2017, og viser til at Senterpartiet gjer nettopp dette i sitt alternative budsjett for 2017.

Komiteen mener det er viktig å opprettholde og videreutvikle et godt forhold til Norges nære venner og allierte, i Norden, Europa og USA. Komiteen støtter å videreutvikle det tette sikkerhetspolitiske samarbeidet med USA samt Tyskland, Storbritannia, Nederland og Frankrike. Komiteen gir også sin tilslutning til en opptrapping av nordisk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitisk samarbeid, inkludert militær øving og trening.

Komiteen mener det er hensiktsmessig å styrke dialogen med våre nordiske naboer.

Komiteen har merket seg at Storbritannias uttreden av EU i liten grad er omtalt i meldingen.

Komiteen mener at et EU uten Storbritannia vil ha utenriks- og sikkerhetspolitiske konsekvenser også for Norge. Helt siden den fransk-britiske Saint-Malo-erklæringen om EUs forsvarspolitikk i 1998 har Storbritannia spilt en nøkkelrolle i utviklingen av EU som sikkerhets- og forsvarspolitisk aktør. Samti-

dig har britiske myndigheter gjennomgående vært oppfattet som tilbakeholdne og opptatte av at EU ikke må overlapse eller undergrave NATO-samarbeidet. Det er fremdeles åpent om et EU uten Storbritannia vil kunne bety en ytterligere fordypning av det sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet mellom EU-landene. NATO forblir likevel den eneste organisasjonen i Europa med reelle kollektive forsvarsforpliktelser og forsvarsevne.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, slutter seg til at det er i Norges interesse at NATO opprettholdes som den foretrukne plattform for sikkerhetspolitisk dialog og samarbeid mellom Europa og USA.

Komiteen støtter Norges kandidatur både til FNs sikkerhetsråd i 2021–2022 og til formannskapet for Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) i 2020. Komiteen slutter seg til økt oppslutning om folkeretten og FN-paktens prinsipper som overordnede mål for en norsk medlemskapsperiode i Sikkerhetsrådet. Norge har lang tradisjon for å opptre som brobygger på tvers av etablerte blokker i FN. Reform av Sikkerhetsrådet er også et viktig mål: Sammensetningen må bli mer representativ, og rådet bør utvides med både faste og ikke-faste medlemmer. Det er dessuten behov for større åpenhet rundt Sikkerhetsrådets beslutninger. Komiteen slutter seg videre til at de viktigste målene for et norsk OSSE-formannskap i 2020 vil være å bidra til tillitsbygging, åpenhet og avspenning.

Komiteen viser til at en økt polarisering i internasjonal politikk utfordrer etablerte spilleregler, og at universelle menneskerettigheter er under press. Norge er avhengig av en verden hvor det ikke er den sterke rett som råder, og derfor må vi hegne om folkeretten. Komiteen viser til viktigheten av at Norge står sammen med våre allierte mot Russlands handlinger i Ukraina. Samtidig er Russland vår nabo i nord, og Norge må ha et pragmatisk samarbeid på en rekke områder. Komiteen vil særlig framheve behovet for å hegne om det regionale samarbeidet som er møysommelig bygget opp, både Barentssamarbeidet mellom Norge, Russland, Finland, Sverige og EU-kommisjonen, og det norsk-russiske samarbeidet i nord.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser videre til at regjeringen vil styrke forskningsinnsatsen i nord, og at en ny nordområdestrategi ble lagt frem i april for å styrke den helhetlige tilnærmingen til nordområdepolitikken og øke satsingen på kunnskapsbasert næringsutvikling og infrastruktur i nord.

Komiteen understreker at Norge må investere i et multilateralt rammeverk som sikrer Norges interesser. Det er bekymringsfullt at disse rammene blir utfordret av proteksjonisme og null-sum-spilltankegang.

Komiteen mener Norge må støtte vårt næringsliv og vår verdiskapning i et internasjonalt marked som er blitt tøffere. Norske økonomiske interesser er derfor i sentrum for utenrikspolitikken. Komiteen viser til utestasjonenes viktige rolle i å bistå næringslivet i alt fra døråpning til gode råd om sikkerhet og hvordan forebygge og unngå korrupsjon.

Medlemene i komiteen fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at meldinga stadfester at regjeringa vil halde fram arbeidet for fleirnasjonale handelsavtalar. Desse medlemene viser til at regjeringa tidlegare har signalisert at ein ser det som svært viktig at Noreg skal kunne knyte seg til TISA- og TTIP-avtalane. Desse medlemene viser til at sjølv om forhandlingane om desse avtalane noe er sette på vent, er dei ikkje skrinlagt. Difor er framleis desse avtalane mest truleg dei nye multilaterale investeringsavtalane Noreg vil stå ovanfor.

Desse medlemene viser til Innst. 101 S (2015–2016):

«Medlemene i komiteen frå Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti syner til at TISA-forhandlingane skjer utanfor WTO-systemet, og blir sterkt kritiserte frå fleire hald, for å vere øydeleggane for WTO som forum for eit internasjonalt handelsregime. Desse medlemene understreker at det er sær usikkert om TISA-avtala vil kunne integrerast i WTO-regelverket, då mange utviklingsland ser på ei vidare liberalisering av tenestemarknaden som eit trugsmål mot den økonomiske utviklinga i landa.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at mange internasjonale handelsavtaler i dag handler om mye mer enn reduserte tollsatser. I et hørings svar fra LO av 1. oktober 2015 sies det:

‘i de tradisjonelle avtalene med varer er det lettere å beregne de økonomiske konsekvensene. I de nye avtalene er de direkte næringsinteressene bare en del av temaet. Tjenesteliberalisering på tvers av land gjør det nødvendig med en annen analyse, der man vurderer spørsmål som samfunnsikkerhet, skattekonkurranse, virkninger på arbeidsmarked og inntektsfordeling og hvordan økonomisk styring fordeles. Det gjelder også spørsmål om kontroll over offentlig sektor.’

Disse medlemmer viser til LOs bekymring for at en eventuell TISA-avtale skal svekke det politiske handlingsrommet knyttet til kontroll og styring med tjenester i offentlig sektor og velferdstilbudet slik det er definert i Norge. En avtale må ikke legge hindringer for samfunnsorganisering, forbrukerbeskyttelse, helse, sikkerhet, miljø og arbeidstakerrettigheter. Det må unngås at TISA pålegger eller fremtvinger privatisering, deregulering eller konkurranseutsetting av offentlige tjenester på nasjonalt eller lokalt nivå. Dette gjelder også muligheten for å etablere offentlig eier-

skap og styring i sektorer som tidligere har vært privatisert.»

Desse medlemmene viser til at regjeringa i meldinga skriv at det er «viktig at WTO fortsetter å gi resultater i form av nye avtaler og videreutvikling av regimet for tvisteløsning». Desse medlemmene understrekar at norsk handelspolitikk tek utgangspunkt i medlemskapet vårt i WTO, og vil peike på at dagens system for tvisteløysingar, som baserer seg på tvistar og ev. søksmål mellom statar, er føremålstenleg. Desse medlemmene vil åtvare mot at Noreg inngår internasjonale investeringsavtalar med investor/stat-tvisteløysingsmekanisme. Eit utvida system der selskap kan saksøkje statar direkte gjennom overnasjonale domstolar, vil gje meir rettslegging av samfunnet, og det bør ein arbeide for å unngå.

Desse medlemmene viser til Innst. 101 S (2015–2016):

«Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg det store tallet høringsssvar som anbefaler at Norge ikke bør inngå i forhandlinger om investeringsavtaler. Det mest kritiske ved TTIP-forhandlingene er hvorvidt de ender med den tvisteløsningsordningen som allerede er blitt den vanlige ved de bilaterale investeringsavtalene som er inngått.

Disse medlemmer vil påpeke at slike avtaler inneholder gjerne regler som gir selskap adgang til å kreve erstatning fra regjeringer som vedtar lover eller fatter beslutninger som påfører selskapet 'tap av framtidig fortjeneste', såkalt 'investor-stat-tvisteløsning'.

Disse medlemmer viser vidare til at det hvert år er mange eksempler på at selskap reiser erstatningskrav overfor demokratisk vedtatt vern om folkehelse, miljø og sosiale rettigheter. Nasjonal lovgivning gir normalt ikke erstatning for en så vid tolkning av 'tap av framtidig fortjeneste' som investeringsavtalene gir. Ved å opprette filialer i andre land kan et konsern dermed bruke investor-stat-reglene i investeringsavtaler til å kreve erstatning også i hjemlandet som hjemlandets lover ikke gir adgang til.

Disse medlemmer vil påpeke at det derfor er viktig at Norge ikke inngår investeringsavtaler som gir investorer sterke pressmidler mot stater, som investor-stat-tvisteløsning og andre mekanismer for investeringsbeskyttelse. Disse medlemmer viser til at LO gir uttrykk for samme uro i sin høringsuttalelse: 'De utviklingstrekk vi har sett de siste årene med investor-stat-tvisteløsningsmekanismen gir derfor god grunn til bekymring. LO kan derfor ikke støtte innføring av ISDS-løsning i det norske rammeforslaget til bilaterale investeringsavtaler.'»

Komiteen understreker at vi må se utenrikspolitikk og innenrikspolitikk i sammenheng. Kampen mot terror og ekstremisme starter ute, men må også føres hjemme. Migrasjon er et annet tema hvor vi klart ser sammenhengene mellom de krisene som oppstår utenfor våre egne grenser, og de migrasjons-

strømmene vi merker følgene av i Norge. Det er riktig å øke innsatsen i Europas ustabile nabolag.

Komiteen understreker viktigheten av å forebygge nye kriser, ikke bare håndtere de krisene som dominerer agendaen i dag. Vi må samtidig være realistiske med tanke på hva vi kan oppnå, og hvor Norge kan spille en rolle.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet støtter en helhetlig strategi for sårbare stater og freds- og forsoningstiltak, og på denne måten kan vi forebygge og hindre nye kriser.

Komiteen viser til at det i meldingen varsles en styrket innsats for stabilisering i Europas nabolag gjennom økt norsk bistand til ustabile områder i Midtøsten, Nord-Afrika og Sahel. En prioritering av norsk bistand til sårbare stater vil ikke bare kunne bidra positivt til fred og stabilitet, men vil også kunne være effektiv fattigdomsbekjemping: Framskrivninger viser at en stadig større andel av verdens fattige i årene framover vil befinne seg i sårbare stater. Komiteen imøteser framleggingen av Utenriksdepartementets bebudede strategi for norsk innsats i sårbare stater og regioner og ser gjerne at Stortinget i egnet form får mulighet til å drøfte denne dreiningen av norsk utenriks- og utviklingspolitikk.

Etter komiteens oppfatning fører bistandsvirksomhet i sårbare stater med seg en rekke dilemmaer. Vellykket innsats i sårbare stater avhenger av god risikostyring, og bistanden bør være langsiktig, fleksibel og koordinert. Tilstedeværelse er en annen forutsetning. Samtidig illustreres behovet for en strategi- og prioriteringsdebatt av Chr. Michelsens institutts påpekning av at andelen ekstremt fattige i Tunisia er 2 pst., mens andelen ekstremt fattige i det mer tradisjonelle mottakerlandet Malawi utgjør 71 pst.

Komiteen registrerer at det i meldingen varsles en dobling av norsk bistand til Vest-Balkan. Komiteen viser til at utviklingen i regionen har endret seg siden 2011, og at det kan finnes gode grunner til et sterkere norsk bistandsengasjement på Vest-Balkan. Komiteen imøteser i kommende budsjettproposisjon en nærmere redegjørelse for den planlagte innretningen av norsk bistand til regionen, inkludert valg av bistandskanaler og planer for koordinering med andre internasjonale aktører i regionen.

Komiteen viser til at selv om omfanget av Norges engasjement i Afghanistan står i en særstilling i nyere norsk utenriks- og sikkerhetspolitisk historie, jf. Innst. 248 S (2016–2017), vil det med en økt vektlegging av innsats i sårbare stater igjen kunne oppstå situasjoner hvor Norge både har militær og sivil tilstedeværelse i et land eller område. Komiteen vil understreke behovet for tydelige retningslinjer

for rollefordelingen og fungerende koordineringsmekanismer mellom militære og sivile myndigheter.

For å unngå at bistandsprosjekter rammes av væpnet strid, vil komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, likevel advare mot en integrering av militær og sivil innsats; det prinsipielle skillet mellom norsk militær og sivil innsats bør opprettholdes.

Flertallet viser til at meldingen kort omtaler kvinners rettigheter, bekjemping av seksualisert vold og inkludering av kvinner i fredsprosesser, men likevel ikke framhever Norges støtte til og gjennomføring av sikkerhetsrådsresolusjon 1325 og påfølgende resolusjoner om kvinner, fred og sikkerhet.

Komiteen viser til at i nyere forskning er den positive sammenhengen mellom likestilling og fred solid dokumentert; det samme gjelder forbindelsen mellom kvinners representasjon og varige fredsavtaler. Komiteen forutsetter derfor at dette arbeidet vil bli videreført som en viktig satsing innen norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk og i tråd med regjeringens handlingsplan «Kvinner, fred og sikkerhet 2015–2018».

Komiteen ønsker velkommen at det i meldingen varsles at mer ressurser vil bli tilført norsk freds- og forsoningsdiplomati, etter at bevilgningene til dette arbeidet de siste årene har blitt redusert. Etter komiteens oppfatning er norsk fredsdiplomati også å anse som sikkerhetspolitikk, jf. for eksempel Norges kontakt med Taliban allerede fra 2007 for å legge til rette for forhandlinger om en fredelig løsning på konflikten i Afghanistan.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener Norges erfaringer på dette feltet tilsier at fredsdiplomati bør videreføres som et sentralt mulig norsk bidrag i andre konflikter.

Komiteen vil understreke at den norske innsatsen for fred og forsoning forutsetter at våre ansvarlige myndigheter makter å ta selvstendig initiativ, utvise dristighet og akseptere risiko.

Komiteen viser til at verden er inne i en teknologisk evolusjon som må forventes også å ha store konsekvenser for internasjonal sikkerhetspolitikk, inkludert vårt eget forsvar og trusselbilder vi vil måtte håndtere. Autonome våpen, cyber, posisjonerings-teknologi, nye materialer og biologiske og medisinske gjennombrudd vil som i tidligere industrielle revolusjoner også sterkt påvirke krigers og konflikters gang. Slike nye våpen kan bli tatt i bruk også av ikke-statlige aktører. For et land som Norge har denne utviklingen både forsvars- og nedrustningspolitiske konsekvenser.

Komiteen mener Norge må utvikle sin egen kompetanse og ta nødvendige internasjonale initiativ for å regulere utvikling og bruk av hel- og halvautonome våpensystemer og annen ny teknologi som kan utfordre grunnleggende prinsipper i krigens folkerett.

Komiteen viser til at meldingen trekker opp ulike utfordringer basert på trender vi allerede ser i dag, og hvordan Norge kan møte disse utfordringene. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) påpeker i sitt høringsnotat at det er viktig også å være årvåkne for nye trender som kan få betydning for sikkerhets- og utenrikspolitikken i fremtiden. Komiteen støtter dette, og mener i tillegg at alternative fremtidsscenarioer til det som anses som en sannsynlig utvikling, må være en viktig del av bakgrunnsarbeidet i forbindelse med sikkerhetspolitisk analyse og beredskapsplanlegging.

Komiteen viser til at vi står ovenfor endringer i global geopolitikk. Mye tyder på at vi går fra en unipolar verden til en verden med flere maktsentra. Dette vil få konsekvenser for Norge.

Komiteen merker seg at Kinas fremvekst som en økonomisk og militær stormakt vil ha implikasjoner for norsk nærings-, utenriks- og sikkerhetspolitikk. Ifølge en rapport fra The Economist i 2016 (The Chinese consumer in 2030) vil veksten i den kinesiske middelklassen føre til en høy vekst i privat forbruk. I løpet av de neste femten årene vil forbruksveksten i Kina tilsvare det totale private forbruket i EU i dag, og etterspørselen etter kvalitetsprodukter vil øke sterkt. Dette gir store muligheter for både europeisk og norsk næringsliv. Fra et sikkerhetspolitisk perspektiv vil Kinas vekst kunne få konsekvenser for Europa og Norge. USA retter mer av sin oppmerksomhet mot Øst-Asia.

Etter komiteens medlem fra Sosialistisk Venstrepartis syn, er meldingen for nærsynt og dermed for lite orientert mot de store globale utviklingstrekkene som migrasjon, ulikhet, klima og Asias fremvekst, som kommer til å påvirke norsk utenrikspolitikk i langt større grad enn det denne meldingen synliggjør.

Komiteen mener det er naturlig å ta utgangspunkt i våre interesser og våre nærområder, og mener det er behov for en analyse av hvordan forflytningen av global makt mot Asia preger dette. Kina står fram som en av verdens viktigste makter, og Asia som den dominerende regionen i økonomisk forstand. USA vender seg i større grad mot Asia. Et nytt rivaliseringsforhold mellom USA og Kina kan dominere verdenspolitikken. Alle disse utviklingstrekkene påvirker Norges posisjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at meldingen inneholder analyser av de globale maktforholdene og også betydningen av de fremvoksende økonomier i Asia. Hele kapittel 5 i meldingen er viet de globale maktforholdene. Flertallet viser til at Norge fortsatt vil være tettest knyttet økonomisk, politisk og militært til Europa og Nord-Amerika selv om maktsentra i andre deler av verden gjør seg gjeldende. De viktigste veivalgene for vår utenriks- og sikkerhetspolitikk handler dermed om vårt forhold til allierte i Europa og USA.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener at et fortsatt godt forhold til USA fremdeles må være en hovedprioritet i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk, og støtter regjeringens initiativ til en USA-strategi.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at meldingen, til tross for et godt veivalg i vektleggingen av Europa og Norden i vår sikkerhet, legger opp til en fortsatt for tett tilknytning til USA, dette på tross av dramatiske endringer i både USAs innflytelse i verden og de politiske endringene der. Meldingen er også, etter dette medlems syn, for reaktiv og sikkerhetsfokustert, med for små ambisjoner på Norges vegne om at vi selv kan forme vår egen utenrikspolitikk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at meldingen slår fast at militært vil USA fastholde sin posisjon som verdens eneste supermakt. USA står alene for over en tredel av verdens militærutgifter. Landet har også de mest høyteknologiske væpnede styrkene. USAs forsprang reduseres noe, spesielt teknologisk, men avstanden til andre stormakter forblir stor.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener dette veivalget er en anerkjennelse av at vi ikke lenger utelukkende kan lene oss på USA for vår sikkerhet, og en enda viktigere anerkjennelse av at vi må vektlegge våre nærområder sterkere, fordi det er der vi har våre sterkeste interesse- og verdifelleskap.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen understreker at de politiske endringene i USA påvirker det transatlantiske samarbeidet. Disse medlemmer støtter derfor regjeringen i dens ønske om å gjennomføre en «egen strategi for vårt langsiktige forhold til USA».

Disse medlemmer ser frem til at resultatene fra den nye USA-strategien legges frem for Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener at meldingen i sin helhet legger til grunn en for snever forståelse av sikkerhet og utenrikspolitikk og mangler analyser og tiltak for noen av de mer definerende globale utviklingstrekkene i verden i dag. Disse medlemmer understreker betydningen av økende ulikhet, migrasjon og klimaendringer for vår egen sikkerhet. Disse medlemmer savner en tydeliggjøring av disse dimensjonene og en refleksjon over hvordan dette skal synliggjøres i våre sikkerhetspolitiske valg i denne meldingen. Økende ulikhet, migrasjon og klimaendringer er drivere for konflikt, og økende ulikhet innad i land kan føre til destabilisering og stagnerende politisk og sosial utvikling i landene. Sikkerhetspolitikken må derfor også sees i sammenheng med utviklingspolitikken.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti understreker at også sikkerhetspolitikken må bygge opp under FNs bærekraftsmål.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti merker seg at regjeringen fremhever at vi er i en brytningstid med store endringer, samtidig som det tegnes et bilde av at den norske politikken skal ligge fast. Disse medlemmer mener imidlertid at dramatiske og grunnleggende endringer i verdenssituasjonen som meldingen beskriver, også må føre til en mer grunnleggende debatt om endringer i hvordan Norge skal innrette sin sikkerhetspolitikk. Disse medlemmer støtter derfor de ansporinger til endring som meldingen skisserer, og håper det i større grad enn de siste årene også reflekteres i regjeringens faktiske utenriks- og sikkerhetspolitiske valg.

Disse medlemmer mener også at den noe snevre forståelsen av utenrikspolitikk som meldingen tar utgangspunkt i, gjør at meldingen er svært lite ambisiøs på Norges egne vegne. Disse medlemmer mener at Norge bør, i større heller enn i mindre grad, ta ansvar på områder der vi selv kan bidra til en bedre verden. Norge bør ha en aktiv, heller enn kun reaktiv, utenrikspolitikk der vi forsøker å utnytte det handlingsrommet vi har. Det er flere saksfelt der Norge har særlig ekspertise og respekt som vi burde utnytte. Eksempler på saker hvor Norge i større grad bør ta et ledende engasjement, er atomnedrustning, konfliktforebyggende arbeid og reform av FNs fredsbevarende styrker. Dette er alle felt der Norge har bidratt aktivt, og hvor vi kan styrke vårt engasjement.

Disse medlemmer savner også en grundigere analyse av betydningen for staters menneskerettig-

hetsbrudd og manglende demokratisk utvikling som en del av den norske sikkerhetspolitikken. Stabilitet nevnes flere ganger som et mål i meldingen, men uten tydelig refleksjon rundt hvilke regimer Norge skal bidra til å stabilisere, og hvilke sikkerhetspolitiske konsekvenser det kan få. Disse medlemmer viser til at den såkalte arabiske våren langt på vei skjedde på grunn av at tilsynelatende stabile regimer i for stor grad undertrykket egen befolkning. Vi ser i dag at flere regimer, inkludert vår egen allierte Tyrkia, har en svært dramatisk og autoritær utvikling. Det er avgjørende at Norge slår hardt ned på denne utviklingen og bruker de tiltak som er til rådighet for å sende et signal om at brudd på menneskerettigheter er uakseptabelt.

Disse medlemmer understreker den avgjørende sammenhengen mellom gjensidig nedrustning og vår egen og verdens sikkerhet. Disse medlemmer undres derfor over at regjeringen ikke signaliserer tydeligere initiativ for reelle nedrustnings tiltak. Disse medlemmer mener at Norge skal ha en ledende rolle – igjen – i det internasjonale nedrustningsarbeidet, og melde oss på de prosessene som regjeringen nå er passive til.

Disse medlemmer viser til Godal-utvalget, som evaluerte Afghanistan-innsatsen til Norge og fant at den kun lyktes i å få Norge til å være en god alliert, men mislyktes i å skape sikkerhet, stabilitet og demokratisk utvikling i Afghanistan. Disse medlemmer er skuffet over at utvalgets konklusjoner ikke i større grad har fått implikasjoner for regjeringens refleksjoner rundt våre sikkerhetspolitiske valg.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til Sosialistisk Venstrepartis merknader i Innst. 248 S (2016–2017) om viktigheten av å revurdere grunnlaget vi bestemmer vårt bidrag i internasjonale operasjoner på, og viser til forslaget om å utvikle en ny doktrine for deltakelse i slike operasjoner. Dette medlem savner også en entydig formulering om at Norge ikke skal delta i krig som ikke har et klart FN-mandat.

Dette medlem mener utenrikspolitikken i større grad bør være arena for bred og åpen debatt. Det finnes viktige debatter og sterke uenigheter som ikke reflekteres godt nok i partipolitikken. Der det tenkes for likt, tenkes det for lite. Det er ikke et mål i

seg selv med konsensus. Det er derimot et mål at det eksisterer ulike ideer og syn, men at man har evne til å oppnå konsensus i sentrale spørsmål.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til at regjeringa i meldinga slår fast at global oppvarming vil føre til turke- og flaumkatastrofar fleire stader, avlingar vil i større grad feile, tilgjenge på reint vatn avta og matsikkerheit vil verte utfordra. Denne medlemmen understrekar at det er ei viktig prioritering for Noreg å opprette beredskapslagring av korn på nytt. Eitt års beredskapslagring av matkorn og førkorn er naudsynt for å sikre den norske matvareberedskapen.

Medlemene i komiteen frå Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringa i meldinga skriv at

«det er viktig for regjeringen å videreføre Norges gode politiske og økonomiske forbindelser med Storbritannia,»

og at regjeringa uttrykkjer at målet er eit tett handelspolitisk samarbeid med Storbritannia også etter utmeldinga av EU. Desse medlemmene understrekar at brexit vil skape ein ny dynamikk også i Noreg sitt forhold til Europa ved at det oppstår eit alternativ til dagens EØS-avtale. Desse medlemmene understrekar at Noreg må følgje utviklinga svært tett med sikte på å nytte dei moglegheitene som oppstår. Regjeringa bør ha ei meir offensiv haldning til moglegheitene som vert opna som følgje av at Storbritannia går ut or EU, ikkje minst med tanke på å styrkje det norske folkestyret ved å ta tilbake meir nasjonalt sjølvstende.

Komiteens tilråding

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

v e d t a k :

Meld. St. 36 (2016–2017) – Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 6. juni 2017

Anniken Huitfeldt

leder og ordfører

