



STORTINGET

Innst. 395 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Prop. 90 S (2021–2022)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021

Til Stortinget

Sammendrag

Regjeringen legger med denne proposisjonen frem forslag om Stortingets samtykke til inngåelse av tilleggsavtale om forsvarssamarbeid mellom Norge og USA av 16. april 2021 – «Supplementary Defense Cooperation Agreement» (SDCA). Avtalen ble undertegnet av Norge i Oslo 16. april 2021 i henhold til kongelig resolusjon av samme dato. USA undertegnet avtalen i Washington D.C. 31. mars 2021. Det overordnede formål med SDCA er å etablere et oppdatert rettslig rammeverk for amerikanske styrkers tilstedeværelse på norsk territorium. Avtalen bidrar til å tilrettelegge for støtte og forsterkning fra nære allierte til forsvaret av Norge.

Det amerikanske forsvarets tilstedeværelse i Norge har hittil vært basert på NATOs Traktat for det nordatlantiske område om status for deres styrker av 19. juni 1951 (NATO SOFA) samt en rekke bilaterale samarbeidsavtaler. NATO SOFA og de bilaterale avtalene vil fortsatt gjelde for den amerikanske tilstedeværelsen i Norge, men vil suppleres og delvis erstattes av SDCA.

USAs initiativ til å oppdatere rammeverket for vårt bilaterale forsvarssamarbeid tar utgangspunkt i et amerikansk ønske om likeartede rammebetingelser for amerikansk tilstedeværelse i allierte land i Europa og

Asia. Det vil gjøre det enklere å flytte personell og materiell mellom ulike land. USA har forhandlet frem lignende avtaler med flere europeiske land, herunder Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen, Romania og Ungarn.

Et oppdatert rettslig rammeverk for forsvarssamarbeid er et ufravikelig amerikansk krav for å foreta infrastrukturinvesteringer i Norge. Regjeringen mener SDCA derfor er viktig i lys av Norges NATO-medlemskap, både i et regionalt og et transatlantisk perspektiv. Den setter USA i stand til raskere og bedre å yte militær forsterkning av Norge i krise og krig. Amerikansk aktivitet i Norge vil også i årene som kommer utvikles i dialog mellom USA og Norge. Avtalen legger opp til et nært samarbeid og løpende konsultasjoner mellom norske og amerikanske myndigheter om militære og sikkerhetsmessige spørsmål.

Tilleggsavtalen vil endre dagens rettslige rammeverk på en rekke sentrale punkter. Den går lenger enn tidligere avtaler i å gi amerikanske styrker rettigheter i Norge. Samtidig understreker SDCA flere steder at den inngås med full respekt for norsk suverenitet, norske lover og Norges folkerettslige forpliktelser. Avtalen fastslår at den ikke endrer norsk base- og atompolitikk, anløpsregler eller norske begrensninger på lagring av visse våpentyper på norsk territorium (atomvåpen, landminer og klasevåpen mv.).

Tilleggsavtalen er å anse som en sak av særlig stor viktighet. I tillegg nødvendiggjør den ny lovgivning. Stortingets samtykke til inngåelse av avtalen er derfor nødvendig etter Grunnloven § 26 annet ledd for at avtalen skal kunne inngås som folkerettslig bindende for Norge.

De lovendringer som er nødvendige for å gjennomføre avtalen i norsk rett, fremmes gjennom Forsvarsdepartementets proposisjon til Stortinget med forslag til

lov om gjennomføring av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (forsvarssamarbeidsloven) mv., Prop. 89 L (2021–2022).

Avtalen vil ikke gjennomføres før lovendringene er vedtatt og trådt i kraft.

Forsvarsdepartementet har hatt høring i saken.

Komiteens behandling

Komiteen avholdt 29. april 2022 felles høring om Prop. 89 L (2021–2022), Lov om gjennomføring av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (forsvarssamarbeidsloven) mv. og Prop. 90 S (2021–2022) Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021. Det ble mottatt åtte skriftlige innspill før høringen, og ni instanser deltok i høringen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Nils-Ole Foshaug, Eva Kristin Hansen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Hårek Elvenes, Ingjerd Schou, Erna Solberg og lederen Ine Eriksen Søreide, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Bengt Fasteraune, fra Fremskrittspartiet, Sylvi Listhaug og Christian Tybring-Gjedde, fra Sosialistisk Venstreparti, Ingrid Fiskaa, fra Rødt, Bjørnar Moxnes, fra Venstre, Guri Melby, og fra Kristelig Folkeparti, Dag-Inge Ulstein, viser til proposisjonen og forslag om Stortingets samtykke til inngåelse av tilleggsavtale om forsvarssamarbeid mellom Norge og USA av 16. april 2021 – «Supplementary Defense Cooperation Agreement» (SDCA). Komiteen viser til at avtalen ble undertegnet av Norge i Oslo den 16. april 2021 i henhold til kongelig resolusjon av samme dato, og at USA undertegnet avtalen i Washington D.C. den 31. mars 2021.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, merker seg at det overordnede formålet med tilleggsavtalen er å etablere et oppdatert rettslig rammeverk for amerikanske styrkers aktivitet på norsk territorium. Aktiviteten skjer innenfor rammen av norsk base-, anløps- og atompolitikk, og dette slås uttrykkelig fast i avtalens artikkel 1. Avtalen bidrar til å tilrettelegge for støtte og forsterkning fra nære allierte til forsvaret av Norge. Slik forsterkning er avgjørende for Norges totale forsvarsevne og utgjør en av tre hovedlinjer i vårt nasjonale forsvarskonsept, i tillegg til vår nasjonale forsvarsevne og det kollektive forsvaret i NATO.

Flertallet understreker at det amerikanske forsvarets aktivitet i Norge bygger på over 70 års nært og tilfyllt samarbeid. Aktiviteten og tilstedeværelsen har hittil vært basert på NATOs Traktat for det nordatlantiske område om status for deres styrker av 19. juni 1951 (NATO SOFA) samt en rekke bilaterale samarbeidsavtaler. Flertallet merker seg at NATO SOFA og de bilaterale avtalene fortsatt vil være gjeldende for amerikansk nærvær i Norge, men delvis vil suppleres og erstattes av tilleggsavtalen.

Flertallet merker seg at USAs initiativ til å oppdatere rammeverket for vårt bilaterale forsvarssamarbeid tar utgangspunkt i et amerikansk ønske om så likeartede rammebetingelser som mulig for amerikansk tilstedeværelse i allierte land i Europa og Asia.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti merker seg at USA har forhandlet frem lignende avtaler med flere europeiske land, inkludert Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen, Romania og Ungarn, og er i forhandlingsprosess med andre land.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, understreker at videreføring og videreutvikling av samarbeidet med våre nære allierte primært handler om å ivareta norske interesser og Norges sikkerhet, og at dette grunnleggende prinsippet også er gjort gjeldende for tilleggsavtalen.

Det er flertallets oppfatning at samarbeid med våre nære allierte bidrar til å styrke vår evne til operativt samvirke og NATOs evne til å kunne forsvare Norge og Europa, og at dette supplerer vår nasjonale forsvarsevne. Flertallet viser til at forsvaret av Norges frihet og selvstendighet siden vår inntreden i NATO i 1949 har vært basert på at Norge som et land med en strategisk viktig beliggenhet ikke alene fullt ut kan garantere vår egen frihet og selvstendighet. Flertallet viser til at dette premisset fortsatt er gjeldende.

Flertallet viser til at NATO etter den russiske aggresjonen mot Ukraina fra og med 2014 har lagt betydelig vekt på å styrke alliansens kollektive forsvarsevne, blant annet gjennom kapabilitetsutvikling, tilpasninger i kommandostrukturen og utvikling av planverk. Flertallet understreker at Russlands brutale, folkerettsstridige og umoralske angrep på Ukraina i februar 2022 ytterligere aktualiserer dette.

Flertallet understreker at Norge og USA innenfor rammen av NATO har samarbeidet tett om forsvaret av Norge i over 70 år. Flertallet viser til at USA gjennom flere tiår har forhåndslagret materiell i Norge og jevnlig øver og trener i Norge sammen med norske styrker og andre allierte, for eksempel under øvelsen Cold Response, som gjennomføres annethvert år. Det er flertallets oppfatning at samtrening med USA og andre allier-

te er strategisk viktig og til nytte for både Norge, NATO og USA.

Flertallet viser til at et oppdatert rettslig rammeverk for forsvarssamarbeid er et ufravikelig amerikansk krav for å foreta eventuelle infrastrukturinvesteringer i Norge, og at tilleggsavtalen derfor er viktig i lys av Norges NATO-medlemskap, både i et regionalt og et transatlantisk perspektiv.

Flertallet understreker at avtalen setter USA i stand til raskere og bedre å kunne yte militær forsterkning av Norge i krise og krig. Avtalen legger opp til et tett samarbeid og løpende konsultasjoner mellom norske og amerikanske myndigheter om militære og sikkerhetsmessige spørsmål. Avtalen inngås med full respekt for norsk suverenitet, norske lover og folkerettslige forpliktelser, jf. artikkel 3.

Komiteen viser til at tilleggsavtalen vil endre dagens rettslige rammeverk på flere områder og går lenger enn tidligere avtaler i å gi amerikanske styrker rettigheter i Norge.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, merker seg at det flere steder i avtalen er understreket at den inngås med full respekt for norsk suverenitet, norske lover og Norges folkerettslige forpliktelser. Avtalen stadfester at den ikke endrer norsk base- og atompolitikk, anløpsregler eller norske begrensninger på lagring av visse våpentyper på norsk territorium (atomvåpen, landminer og klasevåpen mv.).

Komiteen viser til at tilleggsavtalen nødvendigjør ny lovgivning. Stortingets samtykke til inngåelse av avtalen er nødvendig etter Grunnloven § 26 annet ledd for at avtalen skal kunne inngås som folkerettslig bindende for Norge. De lovendringer som er nødvendige for å gjennomføre avtalen i norsk rett, fremmes for Stortinget av Forsvarsdepartementet. Komiteen viser her til Forsvarsdepartementets proposisjon til Stortinget med forslag til lov om gjennomføring av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (forsvarssamarbeidsloven) mv.

Komiteen merker seg at avtalen ikke vil bli gjennomført før lovendringene er vedtatt og trådt i kraft.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at avtalen slik den foreligger, inneholder en rekke intensjonserklæringer som ikke sikres av konkrete kontrollmekanismer i selve avtaleteksten.

Disse medlemmer viser til at det i avtalen anføres at den ikke endrer den norske basepolitikken, samtidig som amerikanske styrker skal gis «uhindret tilgang til og bruk av omforente områder» til blant annet innkvartering av personell, oppstilling av styrker og materi-

ell, forhåndslagring av utstyr, forsyninger og materiell, bunkring av fartøyer og byggevirkosomhet. Disse medlemmer kan ikke se hvordan dette ikke utgjør en «base» i henhold til baseerklæringen av 1949, som satte som vilkår for norsk NATO-medlemskap at det ikke skulle åpnes baser for fremmede lands stridskrefter på norsk territorium i fredstid.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, minner om at rammene for utenlandsk militær tilstedeværelse i Norge blant annet er satt gjennom basepolitikken, atomvåpenpolitikken og anløpspolitikken. Flertallet fremhever at baseerklæringen ble utformet i forbindelse med Norges inntreden i NATO i 1949, og at denne fastslår at Norge ikke vil tiltre «noen overenskomst med andre stater som innebærer forpliktelser for Norge til å åpne baser for fremmede maktens stridskrefter på norsk territorium så lenge Norge ikke er angrepet eller utsatt for trusler om angrep». Flertallet viser videre til regjeringen Torps presisering (1951) av at basepolitikken ikke hindrer a) utbygging av militære anlegg «slik at de er skikket til umiddelbart å ta imot og underholde på effektivt vis allierte stridskrefter som overføres til Norge for å bistå med forsvaret av landet», eller b) «at Norge deltar i allierte fellesøvelser eller tar imot kortvarige besøk av allierte stridskrefter allerede i fred». Flertallet viser også til at regjeringen Nordli fastslo (1977) at forhåndslagre ligger innenfor basepolitikken, og at regjeringen Solberg fastslo (2018) at rotasjonsbasert trening og øving med tilnærmet kontinuerlig tilstedeværelse av enheter fra det amerikanske marinekorpsset er innenfor basepolitikken. Flertallet understreker på bakgrunn av dette at basepolitikken ikke har blitt ansett som et hinder for forberedelser i fredstid når disse er relevante for forsvaret av Norge, NATO eller mottak av forsterkninger. Flertallet fremhever derfor at det sentrale spørsmålet knyttet til basepolitikken er om avtalen innebærer norsk forpliktelse til å tillate permanent nærvær i fredstid av allierte stridskrefter, og dernest om formålet er noe annet enn forberedelser til forsvaret av Norge og NATO, herunder også forberedelse til mottak av allierte forsterkninger. Flertallet understreker at svaret på begge disse spørsmål er nei.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at det står i avtalens artikkel I at den ikke endrer norsk politikk med hensyn til lagring eller utplassering av kjernefysiske våpen på norsk territorium. I avtalens artikkel III står det videre:

«Partene skal ha felles tilgang til og rett til bruk av omforente områder, med mindre partene eller deres administrative representanter har fastslått at amerikanske styrker skal ha rett til eksklusiv tilgang til og bruk av deler av områdene.»

Disse medlemmer påpeker at avtalen åpner for at amerikanske styrker på administrativt nivå kan gis rett til å nekte norske inspektører tilgang til deler av områdene. Dette vil frata Norge mulighet til å kontrollere at USA respekterer Norges reservasjon mot lagring og utplassering av kjernefysiske våpen.

Disse medlemmer understreker at en slik eksklusiv tilgang til og bruk av områdene innebærer å avgi suverenitet til en annen stat på norsk jord. Dette kan også bety at norske myndigheter ikke gis innsyn i hva områdene brukes til mer generelt, herunder hva slags personell som oppholder seg der, hvilke våpentyper som lagres der, og om det holdes fanger på området. Det vil være opp til USAs myndigheter å dele slik informasjon eller ikke.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at også Norge stiller krav om at når norske styrker er i utlandet, skal disse få et eksklusivt område som kun skal være tilgjengelig for dem. Hensikten er blant annet å beskytte sensitivt materiell. Flertallet viser for øvrig til at militære fartøy og luftfartøy har diplomatisk immunitet, noe som innebærer at vertsnasjonen verken kan inspisere fartøy eller last, og at tilleggsavtalen ikke endrer på dette. Flertallet fremhever videre at det i avtalen understrekes at den inngås med full respekt for norsk suverenitet, norske lover og folkerettslige forpliktelser.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at avtalen på den ene siden skal utføres med full respekt for norsk suverenitet, norske lover og folkerettslige forpliktelser. Disse medlemmer påpeker at Norge samtidig frafaller førsteretten til å utøve strafferettslig jurisdiksjon over medlemmer av amerikanske styrker.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at Norge allerede per i dag er bundet av NATO SOFA, som etablerer regler om fordeling av straffejurisdiksjon mellom senderstat og vertsstat, slik at senderstaten har primærjurisdiksjon for tjenstlige handlinger. Flertallet minner om at dette regelverket gjelder i dag i relasjon til alle besøkende styrker fra NATO-land, herunder de som kommer fra USA. Flertallet viser også til at Norge er opptatt av å sikre avtaler før deployering av norske styrker til utlandet for ivaretagelse av personellet, og at innholdet i disse avtalene sikrer at det er Norge som har primærjurisdiksjon over norske styrker. Flertallet peker på at dette betyr at eventuelle lovbrudd begått av norske styrker i det aktuelle landet, primært vil kunne påtales av norsk påtalemyndighet og gjennomgå rettsbehandling i norske domstoler.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til svar gitt av Amnesty International i komiteens høring:

«Det er dokumentert en rekke tilfeller hvor amerikansk tjenestepersonell og deres kontraktører har stått bak alvorlige brudd på menneskerettighetene, både at de har stått bak forsvinninger og tortur selv, og at de har anholdt og torturert folk på territoriet til Nato-partnere i Europa. USA er sterkt nølende til å etterforske denne typen forbrytelser, samtidig som de gjør alt de kan for å verne sine egne mot andre lands straffeforfølging.»

«Avtalen vil medføre sterke begrensninger for norske myndigheter til å etterforske og straffeforfølge amerikansk personell for mulige brudd. Norge er forpliktet både til å beskytte egne borgere for overgrep, og til å etterforske og straffeforfølge mistenkte for tortur eller krigsforbrytelser når de er på norsk jord. Vi er redde for at dette blir vanskelig.»

Disse medlemmer sier seg enig i at avtalen i sin nåværende form har for svake kontrollmekanismer til å sikre at Norge kan overholde sine folkerettslige og menneskerettslige forpliktelser. Disse medlemmer foreslår derfor at Stortinget ikke samtykker i avtalen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, erkjenner at Norge gjennom tilleggsavtalen frafaller retten til primærjurisdiksjon for ikke-tjenestehandlinger. Amerikanske myndigheter får dermed i utgangspunktet førsteretten til å straffeforfølge alle handlinger begått i Norge av et medlem av den amerikanske styrken. Flertallet understreker samtidig at Norge har adgang til å trekke tilbake dette frafallet i spesielle tilfeller, for eksempel dersom det har blitt begått en alvorlig forbrytelse. Flertallet viser til at i de tilfeller der en sak eller etterforskning berører flere stater, er utgangspunktet at plikten til etterforskning påhviler staten som hadde jurisdiksjon over fornærmede da den straffbare handlingen fant sted. Flertallet mener derfor at en avtale som gir senderstaten eksklusiv jurisdiksjon over handlinger begått av egne soldater på territoriet til en annen stat, er forenlig med Den europeiske menneskerettskonvensjon.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at Stortinget i behandlingen av Innst. 87 S (2020–2021) enstemmig ba regjeringen sette ned en forsvarskommisjon for å vurdere de sikkerhetspolitiske utfordringene for Norge. Regjeringen oppnevnte en slik kommisjon i statsråd 17. desember 2021, med følgende mandat:

«Forsvarskommisjonen skal vurdere hvilke potensielle sikkerhets- og forsvarspolitiske veivalg og prioriteringer Norge kan ta for best å ivareta norsk sikkerhet i et 10-20 års perspektiv.

Kommisjonen skal synliggjøre hvilke konsekvenser dette bør ha for den videre utviklingen av forsvaret av

Norge. Kommisjonen skal bidra til en åpen og bred offentlig debatt blant annet ved å bringe nye ideer på banen og diskutere disse i offentligheten.»

Disse medlemmer vil påpeke at en ny, vidtgående avtale med USA vil avgjøre flere sentrale forsvarspolitiske veivalg og prioriteringer før Forsvarskommisjonens arbeid er ferdig, etter mandatet innen 3. mai 2023. Avtalen slik den foreligger, vil også binde forsvaret av Norge tettere til USAs prioriteringer like før det er avklart hvordan NATO vil endres som følge av en eventuell inntreden av Sverige og Finland, og på hvilke vilkår dette skal skje. En eventuell svensk og finsk inntreden kan øke spenningen i nord. Samtidig kan en bilateral avtale med USA vanskeliggjøre et tettere forsvarssamarbeid mellom nordiske land. Disse spørsmålene vil være bedre avklart når Forsvarskommisjonen presenterer sin rapport.

Disse medlemmer foreslår derfor å utsette behandlingen av proposisjonen til Forsvarskommisjonen har presentert sin rapport og Stortinget har fått et bedre beslutningsgrunnlag.

Disse medlemmer viser til at avtalen innebærer at en annen stat gis rett til å utøve myndighet, derunder fysisk maktbruk, på norsk territorium. Overføring av myndighet til internasjonale sammenlutninger reguleres av Grunnloven § 115, som krever at Stortinget gir samtykke med tre fjerdedels flertall, hvor minst to tredjedeler av representantene er til stede.

Disse medlemmer viser til høringsuttalelse fra Den internasjonale juristkommisjon (ICJ-Norge):

«Etter ICJ-Norges syn er myndighetsoverføring til en annen stats myndigheter på norsk territorium i traktats form per definisjon mer inngripende enn overføring av myndighet til en organisasjon Norge er medlem av.»

Disse medlemmer ser ingen grunn til at Stortinget skal gi et mindre kvalifisert samtykke til myndighetsoverføring til én stat enn til en sammenslutning av stater hvor Norge er medlem, eksempelvis NATO. Disse medlemmer foreslår derfor at Stortinget voterer over innstillingen etter kravene som er gitt i Grunnloven § 115.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid behandles av Stortinget etter Grunnloven § 115."

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at når det gjelder amerikanske styrkers rett til å utøve sikkerhetstiltak innenfor omforente områder, vil dette innebære en begrenset overføring av myndighet til å gjennomføre sikkerhetstiltak. Overføringen av myndighet ligger der-

for innenfor det som kan anses som en «lite inngripende myndighetsoverføring», og Stortinget kan derfor gi sitt samtykke basert på Grunnloven § 26 annet ledd. Flertallet poengterer videre at når det gjelder sivile deler av omforente områder, samt nærområdet rundt omforente områder, er amerikanske styrkers rett til å treffe sikkerhetstiltak begrenset til å gjelde i ekstraordinære tilfeller og kun basert på sikkerhetsplaner koordinert med og godkjent av norske myndigheter, i tillegg til allmenne nasjonale rettsgrunnlag som nødrett og nødverge. Flertallet fremhever at norske myndigheter gjennom godkjenning av de omforente sikkerhetsplanene får kontroll med amerikanske styrkers rett til å treffe sikkerhetstiltak på områder som benyttes og kontrolleres av sivile, som rullebaner på sivile flyplasser, og at ethvert sikkerhetstiltak fra den amerikanske styrken skal være nødvendig og forholdsmessig.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til regjeringens vurdering av at avtalen i seg selv ikke er et brudd på basepolitikken. Samtidig er innholdet i basepolitikken ikke gitt en gang for alle. I baseerklæringen fra 1949 uttrykte daværende regjering at de ikke ville «tiltre noen overenskomst med andre stater som innebærer forpliktelser for Norge til å åpne baser for fremmede makters stridskrefter på norsk territorium så lenge Norge ikke er angrepet eller utsatt for trusler om angrep». Disse medlemmer oppfatter, slik regjeringen også skriver i Prop. 90 S (2021–2022), at dette er kjernen i norsk basepolitikk, men ser at mange nå uttrykker bekymring for om dette fremdeles gjelder. Disse medlemmer ser derfor et behov for at Stortinget bekrefter sin støtte til prinsippet om ikke å ha militærbaser for andre stater på norsk jord i fredstid.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget støtter prinsippet om å ikke åpne militærbaser for andre stater på norsk jord i fredstid, i tråd med baseerklæringen fra 1949.»

Disse medlemmer viser til avtalens artikkel XXX, som sier at avtalen skal gjelde for en innledende periode på ti år og først kan sies opp etter det, med ett års skriftlig varsel. Disse medlemmer understreker at svært mye kan endre seg før det har gått ti år. Gitt den ustabile og polariserte politiske situasjonen i USA kan det bli behov for å revurdere norsk tilknytning til landet innen utløpet av den innledende avtaleperioden. Disse medlemmer viser til at Atlanterhavspakten kan sies opp på ett års varsel, og mener tilsvarende vilkår bør gjelde for en bilateral avtale med én enkelt stat.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å reforhandle tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssam-

arbeid av 16. april 2021 dersom den internasjonale politiske situasjonen og/eller innenrikspolitiske forhold i USA tilsier dette, også før utløpet av den innledende avtaleperioden på ti år.»

Disse medlemmer viser til avtalens bestemmelser om amerikanske styrkers rett til uhindret tilgang til og bruk av de såkalte omforente områdene, som samtidig skal skje «med full respekt for norsk suverenitet, norske lover og folkerettslige forpliktelser». Disse medlemmer er bekymret for at disse bestemmelsene vil kunne hindre norske inspektørers tilgang til områdene, slik at Norge i realiteten ikke vil ha mulighet til å kontrollere om virksomheten der er i tråd med norsk lov. Norske inspektørers rett til tilgang bør derfor understrekes gjennom Stortingets behandling av avtalen og ikke avgjøres på et senere tidspunkt av partenes administrative representanter.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at norske myndigheter til enhver tid har tilgang til og fullt innsyn i virksomheten på de omforente områdene som beskrives i tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021.»

Disse medlemmer viser til erfaringene med USAs krigføring ulike steder i verden og at flere av disse krigene og militæroperasjonene har vært og er omstridt. Disse medlemmer utelukker ikke at en tilsvarende situasjon som Irak-krigen i 2003 kan oppstå igjen, der USA går til en krig som Norge ikke støtter. Dette understreker etter disse medlemmers mening behovet for å sikre at de såkalte omforente områdene ikke blir brukt til formål i strid med norsk politikk. Det bør derfor avklares mellom Norge og USA at all bruk av områdene som er knyttet til aktivitet i tredjeland, herunder forflytning av tropper, våpen eller fanger, må utløse en plikt til å konsultere Norge.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at ingen amerikansk bruk av områdene som beskrives i tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 knyttet til aktivitet i tredjeland, skjer uten konsultasjon med Norge.»

Disse medlemmer viser til avtalens artikkel XXX og vedlegg A. Vedlegg A med en liste over de fire såkalte omforente områdene skal etter artikkel XXX kunne endres ved skriftlig avtale mellom partene eller deres administrative representanter. Disse medlemmer viser videre til regjeringens omtale av dette:

«Inkludering av nye omforente områder vil kun besluttes etter behandling i regjeringen. Opprettelse av nye omforente områder vil som den klare hovedregel

være en sak av særlig stor viktighet og kreve samtykke fra Stortinget etter Grunnloven § 26 annet ledd.»

Disse medlemmer støtter regjeringens vurdering av at eventuelle utvidelser av avtalen til å gjelde flere områder krever samtykke fra Stortinget.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen påse at eventuelle utvidelser av tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 til nye områder blir lagt fram som forslag for Stortinget.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet understreker at regjeringen vil søke Stortingets samtykke dersom det skulle bli aktuelt å opprette flere omforente områder. Dette vil medføre en mer omfattende prosess enn det den forrige regjeringen la opp til, da det var tenkt at regjeringen skulle be om Stortingets forhåndssamtykke for denne typen opprettelser.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positive til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021. Disse medlemmer mener Norge er helt avhengig av alliert støtte både for å forsvare norsk territorium og avskrekke eventuelle potensielle angripere.

Disse medlemmer ser at Russlands brutale angrep på Ukraina har synliggjort trusselen regimet i Kreml utgjør for freden i vår del av verden og for suvereniteten og integriteten til de stater som befinner seg innenfor Russlands strategiske interesseområde. Russland viser seg dessverre som en uforutsigbar og aggressiv nabo, og dette må få konsekvenser for både Forsvarets innretning og Norges forhold til våre allierte. Dersom Norge skal kunne forsvares ved et angrep, er vi helt avhengige av å ha et troverdig norsk forsvar og samtidig få støtte gjennom rask respons fra våre allierte i NATO.

Disse medlemmer ser positivt på at mange NATO-land nå øker sitt fokus på utviklingen i nord, hvor Norge har en sentral rolle. Storbritannia, Frankrike og USA dedikerer ressurser til å patruljere og overvåke havområdene i nordområdene. Våre allierte gjennomfører trening og øving i Norge også sammen med norske styrker for å utvikle forsvarssamarbeidet. Lange forsyningslinjer for NATO-allierte kan dog utgjøre en vesentlig utfordring i en situasjon hvor en fiendtlig invasionsstyrke benytter en lynkrigtaktikk, slik russerne opprinnelig forsøkte i Ukraina.

Disse medlemmer mener at for å sikre alliert støtte og tilstrekkelig avskrekking må Norge gjøre det mulig for våre allierte å ha bedre tilgang til personell og utstyr på norsk jord. I praksis betyr det at Norge bør åpne for etablering av allierte baser på norsk jord også i fredstid.

Disse medlemmer mener at dagens sikkerhetspolitiske situasjon krever at norsk sikkerhetspolitikk revideres. NATO trenger tydelige avtrykk i nordområdene, og Norge trenger rask assistanse ved situasjoner der som krise eller krig truer. Det får man dersom våre allierte har baser i Norge.

Disse medlemmer ønsker at regjeringen ser på mulighetene og utfordringene knyttet til å la allierte nasjoner få etablere baser i Norge også i fredstid, og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede mulighetene for å åpne opp for etablering av allierte baser på norsk jord også i fredstid, som et supplement til oppbygging av eget forsvar.»

Komiteens medlem fra Venstre vil understreke behovet for et nært forsvarssamarbeid med USA for å ivareta norsk sikkerhet. Ut over det norske NATO-medlemskapet er det bilaterale forsvarssamarbeidet med USA den viktigste internasjonale bærebjelken i forsvaret av norsk territorium.

Dette medlem mener at krigen i Ukraina forsterker behovet for alliert øving og mottak i Norge, og ser denne avtalen som et sentralt premiss for amerikansk øving i nordområdene. Som Norges viktigste NATO-allierte er det avgjørende at amerikanske styrker trener sammen med norske styrker i Norge.

Dette medlem erkjenner at det finnes juridiske utfordringer med alle avtaler som innebærer overføring av jurisdiksjon til andre myndigheter på norsk jord. Dette medlem merker seg at høy tillit og et godt og åpent samarbeid mellom norske og amerikanske myndigheter er en forutsetning for at denne tilleggsavtalen skal fungere. Dette medlem vil understreke at avtalen kommer med høye forventninger til at USA etterlever denne tillitsbaserte avtalen og ikke foretar seg noe som vil kunne undergrave den norske offentlighetens støtte til det bilaterale norsk-amerikanske forsvarssamarbeidet.

Til tross for de grunnleggende juridiske utfordringene som følger med enhver slik avtale, opplever dette medlem at avtalen er godt innrammet, med de behov og forutsetninger som følger med en slik samarbeidsavtale.

I lys av den uforutsigbare sikkerhetssituasjonen i Europa etter Russlands invasjon av Ukraina, mener dette medlem at det vil være uansvarlig av norske myndigheter å ikke inngå denne avtalen.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

Forslag 1

Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid behandles av Stortinget etter Grunnloven § 115.

Forslag 2

Stortinget støtter prinsippet om å ikke åpne militærbaser for andre stater på norsk jord i fredstid, i tråd med baseerklæringen fra 1949.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen vurdere å reforhandle tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 dersom den internasjonale politiske situasjonen og/eller innenrikspolitiske forhold i USA tilsier dette, også før utløpet av den innledende avtaleperioden på ti år.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sikre at norske myndigheter til enhver tid har tilgang til og fullt innsyn i virksomheten på de omforente områdene som beskrives i tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen sikre at ingen amerikansk bruk av områdene som beskrives i tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 knyttet til aktivitet i tredjeland, skjer uten konsultasjon med Norge.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen påse at eventuelle utvidelser av tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 til nye områder blir lagt fram som forslag for Stortinget.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen utrede mulighetene for å åpne opp for etablering av allierte baser på norsk jord også i fredstid, som et supplement til oppbygging av eget forsvar.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 24. mai 2022

Ine Eriksen Søreide

leder

Hårek Elvenes

ordfører