



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Prop. 119 S

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Samtykke til godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949

*Tilråding fra Utenriksdepartementet 23. mai 2022,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Innledning

I proposisjonen bes det om Stortingets forhånds-samtykke til å godkjenne utkast til to protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949 (Traktaten).

NATOs generalsekretær mottok 18. mai 2022 Finlands og Sveriges søknader om medlemskap i NATO. Forutsatt enighet mellom alle 30 medlemsland, vil tiltredelsesforhandlinger gjennomføres på kort tid, før Finlands og Sveriges regjering bekrefter at de ønsker å tiltre Traktaten.

Det er i Norges sikkerhetspolitiske interesse med en rask godkjenning. Det bes derfor om Stortingets samtykke til godkjenning av protokollene før disse er undertegnet. Det er ønskelig med en hurtig behandling av søknadene i NATO og at tiltredelsesprotokollene undertegnes i løpet av juni og før NATOs toppmøte i Madrid 29.–30. juni 2022. Det kan derfor bli undertegning av protokollene mens saken er til behandling i Stortinget. Undertegningen vil fra norsk side foretas av Norges faste representant til NATO, ambassadør Øystein Bø, i henhold til fullmakt gitt ved kongelig resolusjon.

Tiltredelsesprotokollene er standardiserte og utkastene er identiske med protokollene fra de foregående utvidelsesrundene i NATO. Det ventes ingen vesentlige endringer i utkastene til tiltredelsesprotokoller. Dersom det likevel skulle bli vesentlige endringer, vil saken bli fremlagt for Stortinget på nytt.

Utkast til protokoller i engelsk originaltekst, med oversettelse til norsk, følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

2 Sakens bakgrunn og arbeidet i NATO

Russlands invasjon av Ukraina 24. februar 2022 har ført til gjennomgripende endringer i europeisk sikkerhetspolitikk. I Finland og Sverige førte krigen i Ukraina hurtig til økt oppslutning og debatt om mulige NATO-medlemskap. I begge land er det gjennomført sikkerhetspolitiske utredninger og drøftelser av NATO-medlemskap i både parlament og regjering.

I Finland la regjeringen 13. april frem en sikkerhetspolitisk redegjørelse for Riksdagen. Etter en påfølgende drøftelse i Riksdagen kunngjorde

Finlands president Sauli Niinistö og statsminister Sanna Marin 12. mai at de ønsker finsk NATO-medlemskap.

I Sverige la regjeringen 13. mai frem en rapport basert på konsultasjoner med partiene i Riksdagen. Sveriges statsminister Magdalena Andersson kunngjorde 16. mai regjeringens beslutning om å søke NATO-medlemskap.

Finland og Sverige overleverte sine søknader samtidig 18. mai i form av brev adressert til generalsekretær Jens Stoltenberg.

Finland og Sverige ble EU-medlemmer i 1995 og har siden begynnelsen av 1990-tallet gradvis nærmet seg NATO. Finland og Sverige har siden 1995 deltatt i flere NATO-operasjoner, fra Bosnia-Hercegovina til Afghanistan. Inntil nå har begge land likevel holdt fast ved sin formelle alliansefrihet. Tilnærmingen til NATO har vært drevet frem av endringer i det sikkerhetspolitiske landskapet i Europa, som igjen har skyldtes endringer i russisk atferd. Den russiske annekasjonen av Krim i 2014 representerte et vannskille. Samme år fikk Finland og Sverige status som Enhanced Opportunities Partners (EOP) i alliansen.

Finland og Sverige er før tiltredelsen NATOs nærmeste partnere og tett integrert i alliansen på flere områder. Samarbeidet inkluderer blant annet øvelser og fellesvurderinger av regional sikkerhet i Østersjøområdet. Finland og Sverige har bidratt til NATOs operasjoner, inkludert RSM i Afghanistan, KFOR i Kosovo og NMI i Irak. Samarbeidet med Finland og Sverige i krisesituasjoner er i senere år styrket med inngåelsen av avtaler om vertslandsstøtte. I forbindelse med krigen i Ukraina har NATOs koordinering og informasjonsdeling med Finland og Sverige blitt ytterligere styrket. Begge landene har siden angrepet deltatt i NATOs møter om Ukraina.

Vedtak i NATO om utvidelse er i siste instans en politisk beslutning, ut ifra en helhetsvurdering basert på landets kvalifikasjoner for medlemskap og konsekvensene for euro-atlantisk sikkerhet og stabilitet. NATO vil behandle Finlands og Sveriges søknader samtidig.

Det er bred enighet blant de allierte om at utvidelse av NATO er en kontinuerlig prosess som er åpen for alle land i Europa med evne og vilje til å bidra til å oppfylle målene i Traktaten. Det er også bred enighet blant de allierte om at Finland og Sverige oppfyller kravene til medlemskap, og at de vil kunne bidra positivt til alliansen.

3 Nærmere om utkastene til protokoller

I henhold til artikkel I i utkast til tiltredelsesprotokoller skal generalsekretæren i NATO, når protokollene er trådt i kraft, på vegne av medlemslandene invitere regjeringene i Finland og Sverige til å tiltre Traktaten. I henhold til Traktatens artikkel 10 vil Finland og Sverige bli medlemmer av NATO når de har deponert sine tiltredelsesdokumenter hos De forente staters regjering.

I henhold til artikkel II i utkast til tiltredelsesprotokoller trer protokollene i kraft når hver av partene i Traktaten har underrettet De forente staters regjering om at de godkjenner protokollene. De forente staters regjering skal underrette partene om dato for mottak av hver underretning om godkjenning, og om dato for protokollenes ikrafttredelse.

I henhold til protokollutkastenes artikkel III skal protokollene deponeres hos De forente staters regjering.

4 Vurdering

Finlands og Sveriges søknader om medlemskap i NATO springer ut av den store usikkerheten som er skapt etter Russlands angrep på Ukraina 24. februar 2022. I lys av den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen har begge land vurdert at eksisterende samarbeid med NATO, sentrale NATO-land og samarbeid i en nordisk og europeisk, ramme ikke lenger gir tilstrekkelig trygghet. Det er konkludert med at det er behov for bindende sikkerhetsgarantier i form av Traktatens artikkel 5, som sier at et væpnet angrep mot én eller flere av de tilsluttede stater skal betraktes som et angrep mot dem alle.

Den kommende NATO-utvidelsen vil for Norges del bety at vi vil forplikte oss til å ta del i alliansens kollektive forsvar dersom finsk eller svensk territorium skulle utsettes for et væpnet angrep. Motsatt vil Norge i tilfelle av et væpnet angrep på norsk territorium kunne forvente bistand fra Finland og Sverige i utøvelsen av vår selvforsvarsrett. Svensk og finsk NATO-medlemskap betyr også at Norge vil være i traktatfestet folkerettslig bindende forsvarssamarbeid med Finland og Sverige. Dette betyr at Norge må legge til grunn i fremtidig planlegging og forsvarstenkning at vi vil samarbeide og operere militært med Finland og Sverige i krise og krig.

Finsk og svensk medlemskap vil bidra til en avklart situasjon og tydelige sikkerhetspolitiske rammer i vår del av Europa. På sikt vil det bety økt forutsigbarhet og stabilitet i nord og i Østersjøområdet. Det vil heve terskelen for militær maktbruk og redusere russisk handlingsrom for destabiliserende virksomhet i våre nærområder.

Det er ventet at det kan gå opptil ett år fra undertegning av tiltredelsesprotokollene til alle medlemslandene har gjennomført sine nasjonale godkjenningsprosesser. Denne tiden kan utgjøre en sårbar periode for Finland og Sverige. Russland har ved flere anledninger uttrykt sin negative holdning til finsk og svensk NATO-medlemskap og gjort klart at det vil komme russiske motreaksjoner dersom landene skulle søke. I perioden frem til begge landene formelt blir tatt opp som medlemmer, vil det være økt mulighet for russiske forsøk på destabiliserende aktiviteter. Disse kan ta form av trusler, signalering og utplassering av ulike våpensystemer, inkludert kjernevåpen. Det må også tas høyde for bruk av hybride virkemidler, cyberangrep og mulige påvirkningsoperasjoner mot godkjenningsprosessene i de eksisterende medlemslandene. I dagens situasjon er det likevel lite trolig at Russland vil ha vilje og evne til reelt å true Finland og Sverige, eller til å hindre landenes opptak i alliansen. En russisk innblanding vil være uakseptabel.

Norge har konsekvent forsvart alle lands rett til selv å bestemme sin sikkerhetspolitiske orientering og alliansetilhørighet. Finlands og Sveriges tilslutning til Traktaten vil være viktig for å opprettholde troverdigheten i NATOs åpen-dør-politikk. Dette er særlig viktig når denne blir satt under press slik vi har sett i forbindelse med Russlands krav til NATO før angrepet på Ukraina.

I tillegg til å være NATOs nærmeste partnere og oppfylle kriteriene for medlemskap, er Finland og Sverige også våre nære naboer. Vi er bundet sammen gjennom historie, geografi, verdier og interessefellesskap. Som medlemmer i NATO vil Finland og Sverige ta del i alliansens diskusjoner og utviklingen av NATO som utenriks- og sikkerhetspolitisk aktør. Deres inntreden vil styrke den nordiske stemmen i alliansen.

Svakheten ved det nordiske forsvarssamarbeidet til nå har vært manglende formalisering og mangel på folkerettslige bindende avtaler. Medlemskap i NATO vil løse dette ettersom samtlige nordiske land vil være NATO-medlemmer. Som medlemmer vil Finland og Sverige bli en del av NATOs ansvarsområde og NATOs forsvarsplan-

verk. Dette vil åpne for et vesentlig dypere og mer omfangsrikt nordisk samarbeid om forsvars- og sikkerhetspolitikk, både bi-, trilateralt og innen rammen av Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO). Det vil også kunne åpne opp for et mer integrert og omfattende samarbeid innen områder som øvelser og trening, militær fredstidsberedskap, totalforsvar og militær beredskapslagring.

Det er samtidig verdt å være bevisst på at utvidelsen på flere områder vil endre forholdet mellom NATO og Russland. Dette gjelder ikke minst geografien. Med Finlands landegrense på 1 340 km til Russland, vil NATOs landegrense med Russland mer enn dobles fra i dag.

NATOs samlede militære evne i vår del av Europa vil vesentlig økes. Dette vil gi økt evne og troverdighet når det gjelder avskrekking og kollektivt forsvar. Det er allerede et meget tett samarbeid mellom Finland og Sverige og NATOs militære og politiske strukturer og stor grad av militær interoperabilitet. Finland og Sverige har tidligere også vist evne og vilje til å delta i NATOs felles operasjoner og øvelser. Ved opptak i alliansen vil Finland og Sverige forplikte seg til å øke forsvarsbudsjettene i retning av to prosent av BNP. Dette vil, især for Sveriges del, innebære en styrking av forsvarsevnen. Både Finland og Sverige vil også kunne gi positive bidrag til alliansen innen områder som sivil beredskap og totalforsvar. Samlet sett forventes derfor Finland og Sverige å bidra positivt til alliert sikkerhet.

Utvidelsesrundene i NATO de seneste 25 årene har vært dominert av unge demokratier med utfordringer blant annet knyttet til interne spenninger, styresett og korrupsjon. Medlemskap i NATO har for disse landene blitt sett på som viktig for å befeste og videreutvikle politiske og økonomiske reformer i landene. Finland og Sverige er modne demokratier som allerede tilfredsstillende NATOs krav til styresett og verdigrunnlag. Det forventes derfor at landene også på dette området vil bidra positivt inn i alliansen.

Landene vil bidra med sin andel av felleskostnadene. Utvidelsen forventes ikke å medføre en økning i Norges bidrag til NATOs fellesbudsjetter. Utvidelsen kan snarere bidra til å gjøre finansieringen av NATOs fellesbudsjetter mer robust.

Avslutningsvis understrekes det at finsk og svensk medlemskap vil være en styrke for NATO. Det vil utgjøre et viktig langsiktig bidrag til sikkerhet og stabilitet i våre nærområder. Det vil videre muliggjøre et forsterket nordisk forsvarssamarbeid og et betydningsfullt nordisk samarbeid

Samtykke til godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949

innad i alliansen. Finsk og svensk NATO-medlemskap vurderes derfor å være i Norges sikkerhetspolitiske interesse.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om samtykke til godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949, i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

**til vedtak om samtykke til godkjenning av utkast til
protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten
for det nordatlantiske område av 4. april 1949**

I

Stortinget samtykker i godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltredelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949.

Vedlegg 1

Draft Protocol to the North Atlantic Treaty on the Accession of the Republic of Finland

The Parties to the North Atlantic Treaty, signed at Washington on April 4, 1949,

Being satisfied that the security of the North Atlantic area will be enhanced by the accession of the Republic of Finland to that Treaty,

Agree as follows:

Article I

Upon the entry into force of this Protocol, the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation shall, on behalf of all the Parties, communicate to the the Government of the Republic of Finland an invitation to accede to the North Atlantic Treaty. In accordance with Article 10 of the Treaty, the Republic of Finland shall become a Party on the date when it deposits its instrument of accession with the Government of the United States of America.

Article II

The present Protocol shall enter into force when each of the Parties to the North Atlantic Treaty has notified the Government of the United States of America of its acceptance thereof. The Government of the United States of America shall inform all the Parties to the North Atlantic Treaty of the date of receipt of each such notification and of the date of the entry into force of the present Protocol.

Article III

The present Protocol, of which the English and French texts are equally authentic, shall be deposited in the Archives of the Government of the United States of America. Duly certified copies thereof shall be transmitted by that Government to the Governments of all the Parties to the North Atlantic Treaty.

Utkast til protokoll til traktaten for det nordatlantiske område om Finlands tiltredelse

Partene i traktaten for det nordatlantiske område, undertegnet i Washington 4. april 1949, som er overbevist om at sikkerheten i det nordatlantiske område vil bli styrket ved Finlands tiltredelse til traktaten,

er blitt enige om følgende:

Artikkel I

Når denne protokoll trer i kraft, skal Generalsekretæren i Den nordatlantiske traktats organisasjon, på vegne av alle traktatparter, oversende regjeringen i Finland en innbydelse til å tiltre traktaten for det nordatlantiske område. I samsvar med artikkel 10 i traktaten skal Finland bli traktatpart fra den dag den deponerer sitt tiltredelsesdokument hos De forente staters regjering.

Artikkel II

Denne protokoll skal tre i kraft når hver av partene i traktaten for det nordatlantiske område har underrettet regjeringen i De forente stater om at de godkjenner denne protokoll. De forente staters regjering skal underrette alle partene i traktaten for det nordatlantiske område om datoen for motakelse av hver slik underretning og om datoen for denne protokolls ikrafttredelse.

Artikkel III

Denne protokoll, der den engelske og franske teksten har samme gyldighet, skal deponeres i arkivene til De forente staters regjering. Denne regjeringen skal oversende behørig bekreftede kopier av protokollen til regjeringene i alle stater som er part i traktaten for det nordatlantiske område.

Samtykke til godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltrædelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949

In witness whereof, the undersigned plenipotentiaries have signed the present Protocol.

Som bekræftelse på dette har de undertegnede, som er gitt behørig fullmakt til det, undertegnet denne protokoll.

Signed at Brussels on the [] 2022

Undertegnet i Brussel den [] 2022

Vedlegg 2

Draft Protocol to the North Atlantic Treaty on the Accession of the Kingdom of Sweden

The Parties to the North Atlantic Treaty, signed at Washington on April 4, 1949,

Being satisfied that the security of the North Atlantic area will be enhanced by the accession of the Kingdom of Sweden to that Treaty,

Agree as follows:

Article I

Upon the entry into force of this Protocol, the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation shall, on behalf of all the Parties, communicate to the the Government of the Kingdom of Sweden an invitation to accede to the North Atlantic Treaty. In accordance with Article 10 of the Treaty, the Kingdom of Sweden shall become a Party on the date when it deposits its instrument of accession with the Government of the United States of America.

Article II

The present Protocol shall enter into force when each of the Parties to the North Atlantic Treaty has notified the Government of the United States of America of its acceptance thereof. The Government of the United States of America shall inform all the Parties to the North Atlantic Treaty of the date of receipt of each such notification and of the date of the entry into force of the present Protocol.

Article III

The present Protocol, of which the English and French texts are equally authentic, shall be deposited in the Archives of the Government of the United States of America. Duly certified copies thereof shall be transmitted by that Government to the Governments of all the Parties to the North Atlantic Treaty.

Utkast til protokoll til traktaten for det nordatlantiske område om Sveriges tiltredelse

Partene i traktaten for det nordatlantiske område, undertegnet i Washington 4. april 1949, som er overbevist om at sikkerheten i det nordatlantiske område vil bli styrket ved Sveriges tiltredelse til traktaten,

er blitt enige om følgende:

Artikkel I

Når denne protokoll trer i kraft, skal Generalsekretæren i Den nordatlantiske traktats organisasjon, på vegne av alle traktatparter, oversende regjeringen i Sverige en innbydelse til å tiltre traktaten for det nordatlantiske område. I samsvar med artikkel 10 i traktaten skal Sverige bli traktatpart fra den dag den deponerer sitt tiltredelsesdokument hos De forente staters regjering.

Artikkel II

Denne protokoll skal tre i kraft når hver av partene i traktaten for det nordatlantiske område har underrettet regjeringen i De forente stater om at de godkjenner denne protokoll. De forente staters regjering skal underrette alle partene i traktaten for det nordatlantiske område om datoen for motakelse av hver slik underretning og om datoen for denne protokolls ikrafttredelse.

Artikkel III

Denne protokoll, der den engelske og franske teksten har samme gyldighet, skal deponeres i arkivene til De forente staters regjering. Denne regjeringen skal oversende behørig bekreftede kopier av protokollen til regjeringene i alle stater som er part i traktaten for det nordatlantiske område.

Samtykke til godkjenning av utkast til protokoller om Finlands og Sveriges tiltrødelse til traktaten for det nordatlantiske område av 4. april 1949

In witness whereof, the undersigned plenipotentiaries have signed the present Protocol.

Som bekreftelse på dette har de undertegnede, som er gitt behørig fullmakt til det, undertegnet denne protokoll.

Signed at Brussels on the [] 2022

Undertegnet i Brussel den [] 2022

=====