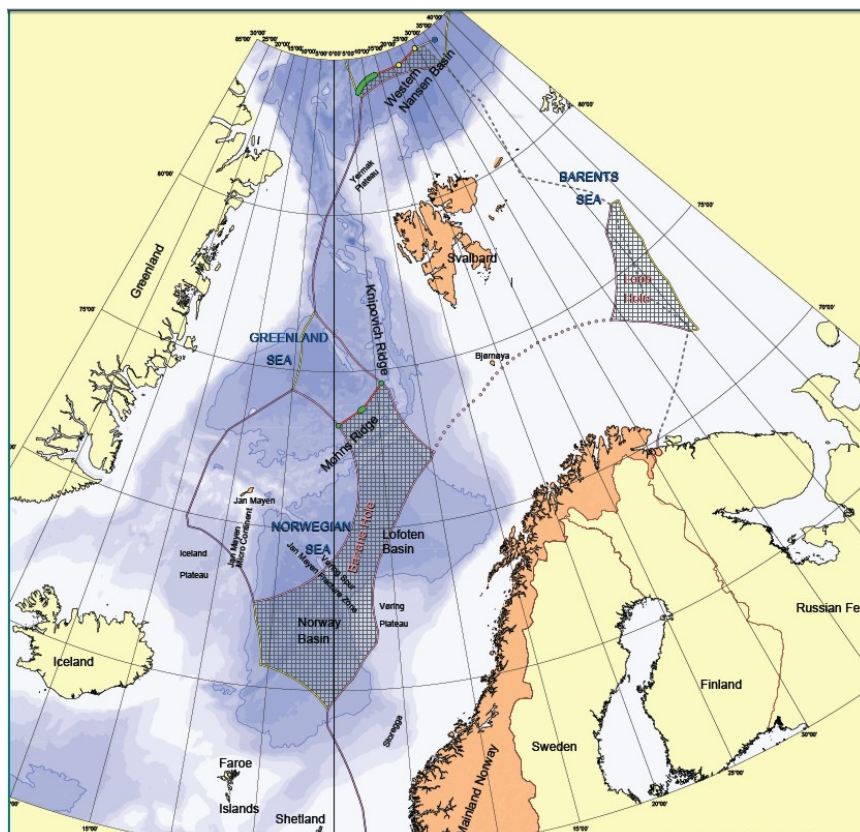




Den undersjøiske fjellhulle

Konsolideringen av den norske kontinentalsokkel
1982-2007



Petter Ulleland

*Masteroppgave i historie
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Tromsø
Høst 2008*

Forord

Denne avhandlingen er et resultat av hundrevis av timer med kildearbeid, lesing og skriving. Jeg har konsultert flere fagdisipliner, og brukt kilder både innenfor historie, jus og statsvitenskap. Den største overraskelsen for meg personlig var allikevel ikke mengden materiale jeg måtte gå igjennom, men hvor mye av det som jeg faktisk endte opp med å *ikke* bruke. Et godt eksempel i denne arbeidsprosessen kom fra mitt besøk på UD-arkivet, der jeg fant én side med viktig kildemateriale i en mappe med hundrevis av sider som var uinteressante for mitt arbeid. Slik har det ikke bare vært med kildene, men også med produktet; mye av det jeg skrev første gangen havnet etter hvert i papirkurven. Sånn sett kan man kanskje si at jeg egentlig har skrevet *flere* oppgaver, der de første utkastene ble underkjent på grunn av kvaliteten. Til slutt ble jeg imidlertid ferdig med denne avhandlingen, etter mange revisjoner og endringer.

Jeg vil takke min veileder ved universitetet, Hallvard Tjelmeland, for kyndig veiledning og rådgivning underveis. Jeg må også takke mine medstudenter og ansatte ved universitetet for deres kritikk og tilbakemeldinger. Seminarene på masterstudiet har vært til stor nytte i arbeidet med denne avhandlingen. En stor takk også til Trond Synnestvedt på Utenriksdepartementet, og til Rolf Einar Fife, som velvillig stilte til intervju. Til slutt må jeg også takke lektor Kjell Arthur Paulsen ved Risør videregående skole – som vekket min interesse for historiefaget til å begynne med.

Tromsø, 11. november 2008

Innhold

Forord.....	side 2
Innhold.....	side 3
1. INNLEDNING.....	side 5
1.1 Bakgrunn og problemstilling.....	side 5
1.2 Tematisk avgrensning.....	side 7
1.3 Geografisk avgrensning.....	side 7
1.4 Kilder.....	side 8
2. ET ØKT BEHOV FOR EN KODIFISERT HAVRETT.....	side 11
2.1 Trumanproklamasjonen.....	side 11
2.2 Havrettskonferansen i 1958.....	side 12
2.3 Delelinjeforhandlingene på 1960-tallet.....	side 14
2.4 Den tredje havrettskonferansen, 1973-1982.....	side 15
2.5 Oppsummering.....	side 19
3. PROSESSEN I INTERNASJONALE INSTITUSJONER.....	side 21
3.1 Veien mot ratifikasjon.....	side 21
3.2 Den forberedende kommisjon.....	side 23
3.3 CLCS.....	side 26
3.4 Materiale innlevert til CLCS – Russland.....	side 27
3.5 Materiale innlevert til CLCS – Norge.....	side 32
3.6 Oppsummering.....	side 35
4. NORGES FORHANDLINGER MED NABOLANDENE.....	side 37
4.1 Forhandlingene med Island.....	side 37
4.2 Forhandlingene med Danmark.....	side 41
4.3 Forhandlingene med Storbritannia.....	side 45
4.4 Forhandlingene med Sovjetunionen/Russland.....	side 46
4.5 Oppsummering.....	side 50

5. SVALBARD.....	side 53
5.1 En kortfattet historie.....	side 53
5.2 Svalbardtraktaten.....	side 55
5.3 Svalbardtraktaten vs. moderne havrett.....	side 57
5.4 Kontinentalsokkel og fiskevernsoner.....	side 60
5.5 Aktivitet på sokkelen i nord.....	side 63
5.6 Oppsummering.....	side 66
6. AVSLUTNING.....	side 69
6.1 Havrettskonvensjonen.....	side 69
6.2 Den norske kontinentalsokkelen.....	side 71
Litteratur.....	side 75
Vedlegg.....	side 81

1. Innledning

Min masteravhandling omhandler konsolideringen av den norske kontinentalsokkelen; hvordan denne har blitt lagt inn under norsk jurisdiksjon enten gjennom proklamasjoner basert på internasjonal havrett, eller gjennom forhandlinger med nabostater. I områder der kontinentalsokkelen grenser mot andre stater, har det blitt nødvendig med en bilateral avgrensingsprosess; i områdene der dette ikke er tilfelle, har man forholdt seg til en avgrensning gjennom FNs sokkelkommisjon for å etablere sokkelens ytre grenser. I denne avhandlingen vil jeg ta for meg forhandlingene Norge har hatt med nabostatene for å få trukket grensene mellom landene, og arbeidet med å oppnå internasjonal aksept for det området myndighetene mener bør legges under norsk jurisdiksjon iht. internasjonal havrett.

Jeg finner det naturlig å begynne i 1982, året da den siste havrettskonferansen i FN ble avsluttet, og den omfattende Havrettskonvensjonen undertegnet. Prosessen er ennå ikke helt ferdig; det finnes ennå uavklarte avgrensningsspørsmål, og avhandlingen strekker seg således helt frem til nåtiden. Jeg begynner med en generell bakgrunn, for å demonstrere hvordan det ble sett på som tvingende nødvendig å få etablert et internasjonalt anerkjent havrettsregime. Deretter tar jeg for meg aktiviteten i FN; hvordan norske myndigheter arbeidet for å få størst mulig oppslutning om Havrettskonvensjonen, og prosessen rettet mot FNs kommisjon for etablering av kontinentalsokkelens yttergrenser. Kapittel 4 tar for seg de direkte forhandlingene Norge har hatt med andre stater, for å få etablert grensene i tråd med havretten, men allikevel utenfor FNs regi. Jeg vil dessuten i et eget kapittel ta for meg det jeg mener er et spesialtilfelle i prosessen: Området rundt øygruppen Svalbard.

1.1 Bakgrunn og problemstilling

I 1945 erklærte president Harry S. Truman amerikansk jurisdiksjon over ressursene på landets nærliggende kontinentalsokkel. Andre land fulgte snart etter, men ikke alle erklæringene hadde det samme innholdet. Etter hvert som de ulike nasjoners interesser formet krav av *forskjellige typer* om kontroll over ressursene utenfor kysten, ble det klart at et fast, internasjonalt anerkjent regime for reguleringen av disse ressursene ble mer og mer nødvendig. En rekke konferanser ble avholdt i regi av FN, og frem til året 1982 ble en internasjonal lovgivning – det man i dag kaller "havenes grunnlov" – skapt. Denne lovgivningen, og prosessen bak, danner grunnlaget for min avhandling.

Grunnlaget for avgrensningen av tidsperioden ligger først og fremst i konklusjonen av den tredje havrettskonferansen i FN, som begynte i 1973. Året 1982 utgjør et viktig skille i konfliktene om hav og land, og oppbyggingen av en internasjonal havrett.

Havrettskonvensjonen ble vedtatt den 30. april 1982, og undertegnet i desember samme år. Etter 1982 forelå det altså et mer eller mindre allment akseptert sett med regler for oppdeling av havressursene, herunder jurisdiksjon over kontinentalsokkelen. Hvert land ville gjøre empiriske undersøkelser av sin nærliggende sokkel og få disse undersøkelsene vurdert av eksperter i FN, og i de tilfellene landene lå såpass nært hverandre at en delelinje måtte trekkes nærmere landets kyst enn maksimumsgrensen, var det nedsatt retningslinjer for hvordan dette skulle gjøres gjennom bilaterale forhandlinger.

Det er flere grunner til at det fremdeles eksisterte konflikter etter opptegningen av Havrettskonvensjonen. For det første hersket det ingen universell konsensus; flere land nektet å undertegne konvensjonen – USA har ennå til gode å ratifisere den. Den omstridte del XI om mineralutvinning på havbunnen måtte gjennomgå endringer før enkelte av industrilandene ville godkjenne konvensjonen. Det lå også en viss treghet innebygd i det byråkratiske systemet; selv om et land hadde godtatt og undertegnet, måtte traktaten også ratifiseres i det hjemlige styret. I Norge måtte avtalen, før regjeringen kunne ratifisere den, godkjennes av Stortinget i tråd med Grunnlovens §26. Før dette kunne gjøres måtte myndighetene gå gjennom konvensjonen del for del, for å fastslå konsekvensene for norsk lovgivning.

For det andre har land med nærliggende kyster vært i konflikt om trekking av grenselinjer i en årrekke, på tross av Havrettskonvensjonen. Et godt eksempel er grensen mellom Norge og Russland, to nasjoner som i skrivende stund ennå ikke har blitt enige om en fastlagt grenselinje mellom landenes havområder. En tredje årsak er mangel på empiriske data. I de fleste tilfeller er en nøyaktig avgrensning av havbunnen avhengig av nøyaktig kartlegging, noe som ikke fantes ved Havrettskonvensjonens ferdigstillelse. I årene etter 1982 har det funnet sted en kartlegging av havbunnens proporsjoner og sammensetning ved hjelp av omfattende seismiske undersøkelser – både av norske myndigheter og andre. Først idet disse undersøkelsene ble ferdige var det mulig for kyststaten å gjøre krav på kontinentalsokkelen etter de spesifikasjonene man ble enige om i konvensjonen.

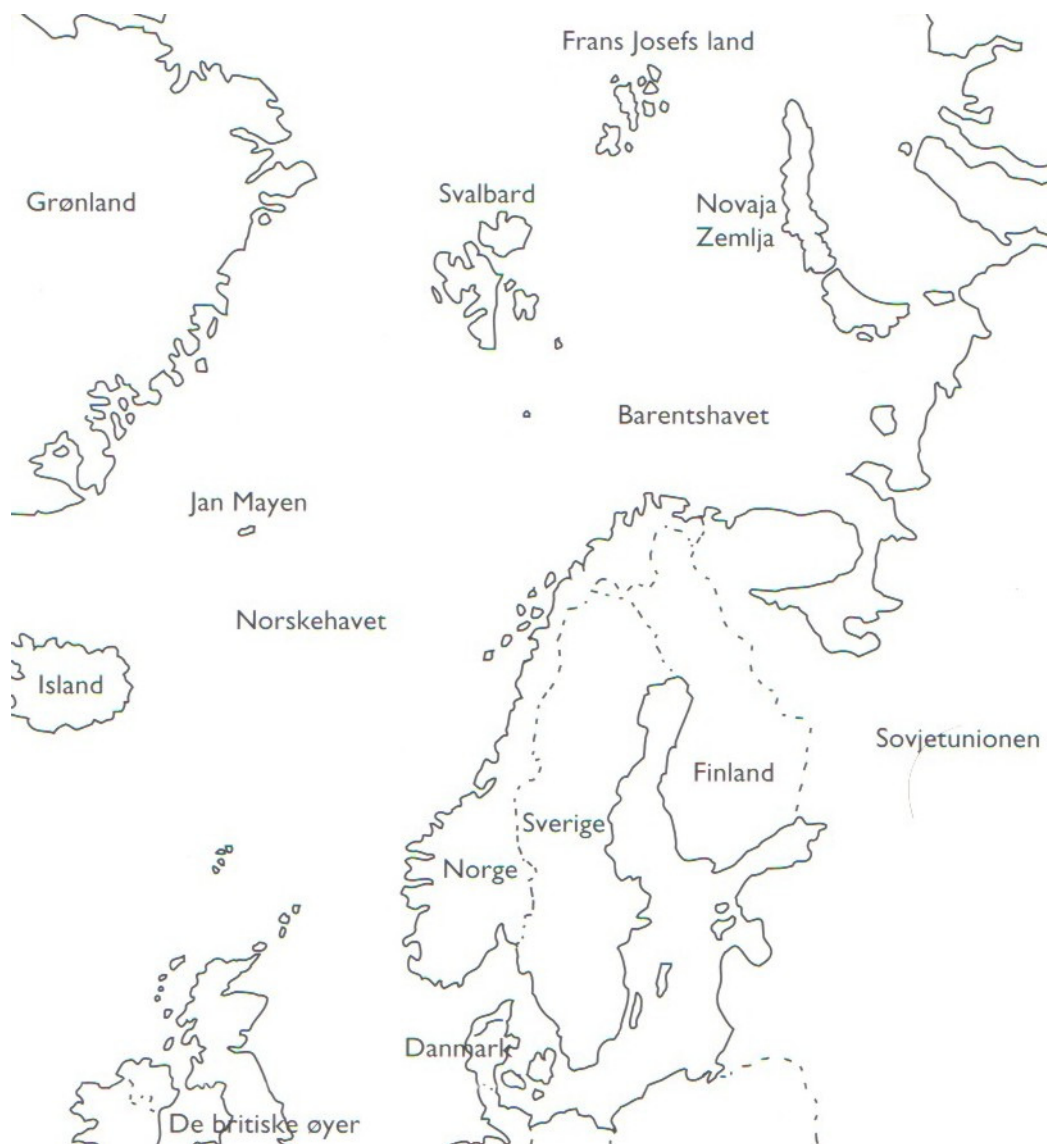
Problemstillingen for oppgaven er hvordan den norske kontinentalsokkelen har blitt lagt inn under norsk kontroll og jurisdiksjon i perioden etter FNs tredje havrettskonferanse, og hvorfor prosessen har tatt så lang tid – ja, hvorfor den fremdeles ikke er avsluttet. Norske myndigheter har iverksatt flere tiltak for å underbygge sine krav på en stor kontinentalsokkel, og jeg ønsker spesifikt å se på hvilke områder som er inkludert i de norske kravene, og hvilke aktører som har vært involvert i prosessen.

1.2 Tematisk avgrensning

Et av spørsmålene jeg stilte meg selv med tanke på avgrensningen av avhandlingen, var om jeg kunne holde meg utelukkende til konfliktene rundt kontinentalsokkelen eller om jeg også måtte inkludere en diskusjon rundt forvaltnings- og sikkerhetspolitikk. Å opprette et skille mellom forvaltningsspørsmålet og kontinentalsokkelen er ikke uproblematisk. Jeg har valgt, så langt det er mulig, å ikke diskutere forvaltningspolitikken inngående i denne oppgaven. Det er imidlertid en kjensgjerning at forhandlinger om avgrensninger i havet ofte inkluderte diskusjoner om *både* økonomiske soner, kontinentalsokkel og forvaltningsspørsmål, og at avtaler helst skulle være pakkelsninger der man kom til enighet om flere emner ved de samme forhandlingene. I tilfeller der to lands respektive kystlinjer lå nær hverandre, ble ofte forhandlinger om kontinentalsokkel og økonomisk sone samme sak. Samtidig må man også ha i mente at ulike stater har ulike prioriteringer og forhandlingsposisjoner. Forhandlingene med andre land om fiskekvoter og vernesoner griper inn i forhandlingene om grensene i havet. Jeg har forsøkt å holde meg til det som omhandler kontinentalsokkelen så langt jeg har funnet det praktisk mulig. Jeg har også forsøkt å holde den sikkerhetspolitiske diskusjonen utenfor. Dette er vanskelig både med tanke på enkelte av statene involvert, særlig hva gjelder Russland, og med tanke på at dette er internasjonal politikk. På disse områdene er mange saker forbundet med hverandre på ett eller annet plan.

1.3 Geografisk avgrensning

Denne avhandlingen tar for seg det geografiske området som er aktuelt for problemstillingen rundt den norske kontinentalsokkelen – Antarktisk ikke medregnet. Jeg tar utgangspunkt i dataene som norske myndigheter har oversendt til FNs sokkelkommisjon for vurdering, altså hvilke områder Norge mener utgjør den norske sokkelen. Jeg binder meg ikke ubetinget til dette; oppgaven sånn sett vil også kunne diskutere nærliggende områder, men i utgangspunktet er konfliktområdet Norskehavet, Grønlandshavet, Nordishavet og Barentshavet, mellom og rundt landområdene fastlands-Norge, Jan Mayen, Bjørnøya, Svalbard, Frans Josefs land, Island, Grønland, Færøyene og Russland.



Det geografiske området i avhandlingen¹

1.4 Kilder

Som litteratur for min oppgave har jeg i stor grad støttet meg til enkelte bind i *Norsk Utenrikspolitikk Historie*, især Roald Bergs "Norge på egen hånd, 1905-1920", og Rolf Tamnes' bind "Oljealder, 1965-1995". Jeg har også anvendt meg av bind 3 i *Norsk Polarhistorie*, og enkelte masteravhandlinger. Her må særlig nevnes Synne Kjeka Namtvedts masteroppgave i historie fra 2005. Hun tar først og fremst for seg Norges rolle på havrettskonferansene i FN fram til 1982, men også problematikken og konfliktene bak. Jeg har i tillegg brukt verk i statsvitenskap og jus; f.eks. Torbjørn Pedersens nyutgitte doktorgradsavhandling *Conflict and order in Svalbard waters*, og enkelte publikasjoner av

¹ Tamnes 1997: 26

Geir Ulfstein og Carl August Fleischer. Den juridiske diskusjonen rundt havrettsregimene er grundig beskrevet av Brit Fløistad i et notat til Stortingets Utredningsseksjon.

Mine primærkilder er i første rekke arkivmateriale. FNs offentlige arkiv for perioden ligger tilgjengelig på sikre servere, og består av historiske sammenfatninger, korrespondanse og publikasjoner, i tillegg til protokoller og bakgrunnsinformasjon om forhandlinger, traktater og avtaleinngåelser. Jeg har også benyttet meg av andre nettressurser; offentlig publisert materiale i form av stortingsmeldinger, -proposisjoner, pressemeldinger m.m. Av materiale som ikke fantes i digital form har jeg hentet noe fra Utenriksdepartementets arkiv. Her fant jeg informasjon om norske myndigheters forhandlinger med andre stater; prosessen frem mot ratifikasjon av Havrettskonvensjonen i Norge og i FNs forberedende kommisjon. Jeg har også benyttet meg av en muntlig kilde, i form av ekspedisjonssjefen for Utenriksdepartementets rettsavdeling, Rolf Einar Fife.

Det har vist seg problematisk å få tilgang til primærkilder fra den senere perioden, særlig i områder der konfliktene fremdeles er uløst, eller bare ble løst for kort tid siden. For eksempel er avgrensningsspørsmålet mellom Norge og Russland fremdeles uløst. Dette medfører at dokumentene som omhandler disse forhandlingene ennå ikke er avgradert, og heller ikke vil bli det i overskuelig fremtid. Det lyktes meg å få avgradert noe av det eldre materialet, men forskningen har altså blitt begrenset på grunn av mangel på tilgang til nyere primærkilder.

2. Et økt behov for en kodifisert havrett

Med dette kapittelet vil jeg skildre opptakten til de internasjonale havrettskonferansene; hva som gjorde slike multilaterale forhandlinger tvingende nødvendige og hva som ble resultatet. Gjennom disse konferansene ble en internasjonal havrett etablert, og kontinentalsokkelen fikk sin internasjonalt anerkjente definisjon. Jeg vil her tegne et bilde som gir en viss grad av innsikt i min problemstilling og dens opprinnelse, ved å gi en kronologisk oversikt over de viktigste relevante hendelsene frem til 1982.

2.1 Trumanproklamasjonen

28. desember 1945 erklærte president Harry S. Truman gjennom proklamasjon nr. 2667² amerikansk overhøyhet over naturressursene på sokkelen utenfor den amerikanske kysten. Proklamasjonen begynte med å understreke verdens stadig økende behov for mineraler og petroleumsressurser, og at slike ressurser nylig var oppdaget på kontinentalsokkelen. Ekspertene på området mente at disse ressursene ville kunne utnyttes stadig mer effektivt i takt med den teknologiske utviklingen, og amerikanerne oppmuntret til leting og tilgjengeliggjøring av slike ressurser for å møte etterspørselen. Videre fremsattes det at en internasjonalt anerkjent jurisdiksjon over disse var nødvendig for å sikre "bevaring og fornuftig utnyttelse" av ressursene. I korte trekk var det altså ønskelig å unngå et rotterace der man konkurrerte – kanskje til og med gikk til krig – om de rikeste ressursfeltene. Ironisk nok var denne proklamasjonen intet mindre enn et ensidig krav fra amerikanernes side, uavhengig av andre lands oppfatninger, selv om den samtidig altså fremholdt viktigheten av en internasjonal aksept for eiendomsretten til ressursene.

Proklamasjonen listet også opp de kriteriene man mente var de mest tungtveiende, hva gjaldt et lands rettigheter til havbunnområdene det gjorde krav på. Det ble sagt at det mest grunnleggende var nærhet til landets kyst, for det første fordi utvinning av ressursene på sokkelen ville være avhengig av støtte fra den nærliggende kysten. Av større prinsipiell viktighet var imidlertid påstanden om at sokkelen tilhørte landet av naturlige grunner, fordi den strakk seg ut fra kysten og var en naturlig forlengelse av nasjonens landmasse. Denne proklamasjonen skar gjennom det internasjonale byråkratiet som tidligere hadde forsøkt å få kodifisert havretten gjennom Folkeforbundet,³ men tok allikevel hensyn til eventuelle konflikter som måtte oppstå mellom USA og nærliggende stater. Slike konflikter skulle løses bilateralt etter "rettferdige prinsipper"; man åpnet altså for direkte forhandlinger uten

² *Presidential Proclamation No. 2667, 28. september 1945.* For hele proklamasjonsteksten, se vedlegg 1

³ Namtvedt 2005: 13

forutinntatthet. Slik sto man fritt til å moderere sine standpunkter i hvert enkelt tilfelle dersom det skulle bli nødvendig. Man uttalte også at ressurskravet ikke gikk ut over ethvert lands rett til fri ferdsel på det åpne havet, en rett som var svært viktig for USA både handelsmessig og sikkerhetspolitisk.

2.2 Havrettskonferansen i 1958

Den tydelige redegjørelsen for amerikansk politikk på området var imidlertid ikke nok til å skape en universell enighet om havretten. Flere land fulgte snart amerikanernes eksempel og gjorde liknende ensidige krav, men med variasjoner som passet deres egne interesser; i 1946 gjorde Argentina krav på sin kontinentalsokkel og havet ovenfor; Chile og Peru kom med ensidige krav på naturressursene 200 mil ut fra kysten,⁴ og Ecuador fulgte etter. Flere land utvidet utstrekningen av territorialfarvannet fra 3 til 12 nautiske mil.⁵ Det ble stadig tydeligere at en formalisering av reglene var nødvendig.

En diplomatisk konferanse i regi av FN ble derfor avholdt i Genève i 1958, på anbefaling fra Folkerettskommisjonen – et organ nedsatt av FNs generalforsamling i 1947, som besto av eksperter på folkerett.⁶ På denne første havrettskonferansen ble det fremsatt en rekke forslag til definisjoner av kontinentalsokkel og hvilke rettigheter et land hadde til ressursene på denne. Den definisjonen som til slutt ble vedtatt var den versjonen som Folkerettskommisjonen hadde foreslått under sitt forberedende arbeid av konferansen:

"Sokkelen defineres som havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som støter opp til kysten, men ligger utenfor sjøterritoriet, til en dybde av 200 meter eller, utenfor denne grense så langt ut som havdypet tillater utnyttelse av naturforekomstene i det nevnte område."

Dette såkalte "dybdekriteriet" skulle, av det som i ettertid kan beskrives som åpenbare grunner, snart vise seg å bli utdatert. Etter hvert som en stadig utvikling i teknologi gjorde det mulig å utnytte ressursene på langt større havdyp enn var kjent (langt mindre *mulig*) i 1958, ble de aktuelle konfliktområdene stadig større. Hva gjaldt hvilke ressurser som skulle omfattes av konvensjonen, og hvor langt kyststatens myndighet skulle strekke seg, var det også flere forslag, basert på de ulike interessene til deltakernasjonene. Folkerettskommisjonen hadde ikke på forhånd kommet med noe forslag til hvilke ressurser rettighetene gjaldt, men regnet med at det som ville komme på tale var mineralske ressurser i havbunnen, og såkalte stasjonære ressurser, som f.eks. fiske av dyr og planter som lever stasjonært på og i havbunnen. Noen mente at retten til kontinentalsokkelen også burde omfatte retten til fisket i

⁴ Ibid.

⁵ UN.org; *The Convention on the Law of the Sea, A Historical Perspective*; nettressurs, 13. mars 2008

⁶ Namtvedt 2005: 14

havområdet over sokkelen,⁷ og at enkelte fiskearter skulle inkluderes blant ressursene man hadde myndighet over, men dette ble forkastet til fordel for forslaget om stasjonære ressurser. Det var også bred enighet blant deltakerlandene at retten til fri ferdsel på det åpne havet ikke skulle påvirkes av at naturressursene ble lagt under kyststatens jurisdiksjon.⁸ Det var utbredt diskusjon om *betegnelse* som skulle brukes; "suverenitet" og "enerett" hadde forskjellig betydning, og forutsatte også en fastlagt definisjon av begrepene ved inngåelsen av en traktat. Kompromisset "suverene rettigheter" var til slutt begrepet som ble tatt i bruk.⁹

Sokkelkonvensjonen ble vedtatt sammen med tre andre – konvensjonen om sjøterritoriet og den tilstøtende sone; om det frie hav; om fiskerier på det frie hav og bevaring av dets levende ressurser – mens faste regler for sjøterritoriets bredde ikke ble vedtatt pga. uenighet om innholdet.¹⁰ Norske myndigheter var ikke spesielt interesserte i kontinentalsokkelen på konferansen i 1958; den første prioriteten var å forsvare norske fiskeri- og skipsfartsinteresser. De store petroleumsfeltene utenfor norskekysten var ennå ikke oppdaget, og en undersøkelse utført av Norges Geologiske Undersøkelse i forkant av konferansen fremholdt at det var gode muligheter for å finne malmforekomster i havet, men at sjansen for å finne ressurser som kull, olje eller svovel, var liten.¹¹

Avgrensning av sokkelen mellom nærliggende stater ble også tatt opp på konferansen. Artikkel 6 baserte seg på midtlinjeprinsippet, på samme måte som delingen av sjøterritoriet og tilstøtende økonomiske soner mellom nærliggende kyststater. I praksis ville dette ofte bety det samme. Forslaget ble vedtatt, og innholdet i artikkelen var i tråd med det norske myndigheter ønsket seg. Det var viktig at dersom statene ikke ble enige seg imellom, var det midtlinjen som ble satt som delingsprinsipp med mindre det forelå spesielle omstendigheter.¹² På tross av dette undertegnet ikke Norge konvensjonen i 1958, selv om land som USA og Storbritannia, og nabolandene Danmark og Island, signerte alle delkonvensjonene, og Sovjetunionen signerte alt unntatt protokollen og fiskerikonvensjonen. En rekke stater hadde tatt reservasjoner, og ville vente til den neste konferansen i 1960 før de besluttet om de ville ratifisere konvensjonene. Norge ventet med å ratifisere konvensjonen bl.a. på grunn av dybdekriteriet, som skapte en viss usikkerhet angående Norskerenna, og hvorvidt denne ville kunne begrense det norske sokkelkravet.¹³

⁷ Ibid.: 18

⁸ Ibid.: 20

⁹ Ibid.: 16-17

¹⁰ Ibid.: 16

¹¹ Ibid.: 23

¹² Ibid.: 32

¹³ Ibid.: 39

2.3 Delelinjeforhandlingene på 1960-tallet

Kontinentalsokkelen i Nordsjøen utenfor det norske fastlandet støter mot Danmark og Storbritannia. På 1960-tallet ble det klart at det var muligheter for å finne petroleumsressurser i de sedimentære steinlagene i Nordsjøen, og kyststatene begynte aktivt å definere sine respektive områder. Norge proklamerte norsk overhøyhet over sokkelen den 31. mai 1963, "så langt havets dybde tillater utnyttelse og utforskning av naturforekomster, uten hensyn til de ellers gjeldende sjøgrenser, likevel ikke ut over midtlinjen i forhold til andre stater".¹⁴ I proklamasjonen gjorde man det altså klart at midtlinjeprinsippet var styrende, som det også ble sagt i Sokkelkonvensjonen.

Danmark hadde signert konvensjonen, og det ble derfor trodd at en avtale mellom Danmark og Norge, der grensene ble trukket etter midtlinjeprinsippet, ville være enkel å forhandle seg frem til. Da norske myndigheter innledet forhandlinger med Danmark i 1963 ble man derfor overrasket over danskenes uvillighet. Danmark måtte navigere mellom forhandlinger mellom Norge og andre nordsjøstater; bl.a. Vest-Tyskland. Tyskerne ville ikke anerkjenne midtlinjeprinsippet, siden det ville gi dem en svært liten sokkel i Nordsjøen. Danskene ville koordinere forhandlingene med Norge med andre aspekter av delelinjeforhandlingene, og ønsket bl.a. reservasjoner dersom midtlinjeprinsippet ikke ble brukt i hele Nordsjøen. På tross av disse uventede problemene ble en avtale om deling av sokkelen mellom Danmark og Norge til slutt inngått med basis i midtlinjeprinsippet, med enkelte praktiske justeringer.¹⁵ Avtalen ble undertegnet 8. desember 1965.¹⁶

Mens forhandlingene med Danmark ble antatt enkle og viste seg å bli vanskelige, ble forhandlingene med britene det motsatte. Under konferansen i 1958 hadde Storbritannia kommet med forsikringer om at Norskerenna ikke ville bli sett på som grensen for den norske sokkelen,¹⁷ men dette var fortsatt kilde til bekymring hos norske myndigheter. De forventede problemene gjorde at Norge nølte med å åpne forhandlinger, og overraskelsen var derfor stor da britene gjorde det i stedet; de foreslo også at midtlinjeprinsippet og konvensjonen fra 1958 skulle være utgangspunktet, og lot dermed både problemet med Norskerenna og grunnlinjeprinsippet (der britene hadde hevdet motsatt synspunkt som Norge under konferansen) ligge.¹⁸ En rimelig hypotese for grunnen til britenes hastverk var tilstanden i økonomien, og at man følte presset for å få utdelt konsesjoner og åpnet opp Nordsjøen for

¹⁴ *Resolusjon om norsk statshøyhet over visse undersjøiske områder*, 31. mai 1963

¹⁵ Namtvedt 2005: 43-47

¹⁶ Gausland 1992: 8

¹⁷ Namtvedt 2005: 38

¹⁸ *Ibid.*: 48-49

oljeleting og utvinning snarest mulig.¹⁹ En større diskusjon mellom partene ville kunne ta årevis (hvilket forhandlingene mellom Norge og Sovjetunionen/Russland skulle bevise), og på midten av 1960-tallet begynte det økonomiske potensialet for Nordsjøen å bli åpenbart. Avtalen med Storbritannia ble ratifisert 10. mars 1965, og også denne var en "praktisk tillempling av midtlinjen".¹⁹

2.4 Den tredje havrettskonferansen, 1973-1982

På grunn av stadig uløste spørsmål rundt havretten ble det besluttet å avholde en ny havrettskonferanse i FN. Denne tok flere år, da den skulle løse en rekke problematiske problemområder, som spørsmålene rundt økonomiske soner, sjøterritoriet, ressursforvaltning og myndighet. Konferansen varte 93 uker, og hadde nesten 160 deltakerland.²⁰ Før konferansen ble det lagt opp et visst rammeverk med tanke på gjennomføringen. Et gjennomgående synspunkt var at ressursene som fantes på havbunnen var en del av menneskehetens verdensarv, og at en utbredt nasjonaliseringsprosess av disse, utført på de industrialiserte landenes premisser, ville være urettferdig. Etter konferansen i 1958 lå alle områder som lå utenfor noe lands jurisdiksjon, åpent tilgjengelige for enhver som ville/kunne utnytte dem, og med den sterke teknologiske utviklingen på 1960-tallet var det mulig å åpne opp for en svært utbredt utvinning av olje og mineraler i internasjonalt farvann. Et av målene på den nye konferansen var derfor å sørge for at også disse områdene ble underlagt en form for forvaltning, og at u-landene ble tilgodesett: Kolonilandene hadde ikke vært tilstede ved de tidligere konferansene, og det var en utbredt oppfatning at havressursene tilhørte hele menneskeheten, og således burde fordeles solidarisk. Land som var vanskelig stilt økonomisk eller ikke hadde direkte tilgang til havet skulle også nyte godt av menneskehetens fellesarv. Dette ga et grunnlag for konferansen som var *politisk* snarere enn basert på tekniske juridiske aspekter. Derfor ble en egen Havbunnkomité opprettet av FN i 1967 for å gjøre forberedelsene; en komité som altså var et politisk organ, og ikke besto kun av tekniske eksperter, som Folkerettskommisjonen gjorde.²¹

Sokkelkonvensjonen av 1958 definerte et lands kontinentalsokkel som området utenfor kysten ned til en dybde av 200 meter eller så langt som det var mulig å utnytte ressursene. Denne definisjonen innebar at sokkelgrensen kunne flyttes etter hvert som teknologien muliggjorde utnyttelsen av ressurser på større dyp. Det kunne også lede til et

¹⁹ Ibid.: 52

¹⁹ Gausland 1992: 8

²⁰ Namtvedt: 2005: 65

²¹ Ibid.: 56-57

kappløp mellom ulike stater som hadde ulike teknologiske evner; et land som hadde et teknologisk fortrinn og kunne utnytte ressurser på et havdyp som tilgrensende stater ikke hadde mulighet til, ville teoretisk sett ha muligheten til å definere disse områdene som sine før andre hadde samme muligheten. En ny definisjon for avgrensning av kontinentalsokkelen ville bli tvingende nødvendig før eller senere; dette var et selvfølgelig tema på den nye konferansen. Norges ønsker var i samsvar med Havbunnskomiteens anbefalinger og u-landenes forslag om økonomisk sone: En sone på 200 nautiske mil med ressursene på sokkelen inkludert ville definitivt gi Norge en sokkel som ikke ble begrenset av Norskerenna, men på den annen side ville det også kunne frata Norge en større sokkel, da landets geologiske sokkel strakk seg ut over 200 mil og havområdet var grunt nok til at ressursene kunne utnyttes. Ifølge sedvaneretten tilhørte disse ressursene kyststatene, så det kunne godt fremføres at en slik ordning var urettferdig. Et annet forslag (som kom fra russerne), innebar en kombinasjon av 200-milsgrensen og en fast dybdegrense, i dette tilfellet 600-650 meter. Uansett ville Norge ende opp med en kontinentalsokkel som var meget stor, så den norske delegasjonen trengte ikke stå på barrikadene for å forsvare norske interesser.²²

Fra begynnelsen av var Norge representert av Utenriksdepartementet og statsråd Jens Evensen, som skulle spille en svært viktig rolle gjennom hele konferansen. Etter den første sesjonen ble den norske delegasjonen til FN også bestående av representanter fra andre departementer og organisasjoner, noe som reflekterte de vidtrekkende konsekvensene konvensjonen skulle få. Den berørte mange ulike områder; fiskeri, handel, miljøvern, sikkerhet m.m., og det var derfor representanter fra både Fiskeridept., Handelsdept. Miljøverndept. og Forsvarets overkommando i delegasjonen. Dermed kunne man vurdere hvert enkelt forslag som måtte komme frem på konferansen med bred ekspertise på hvilke konsekvenser disse ville kunne få for Norge innenrikspolitisk. Norske myndigheters prioritet av havrettsspørsmålet kan også illustreres av opprettelsen av Havrettssekretariatet september 1974. Sekretariatet ble et eget departement ledet av Jens Evensen og Arne Treholt. Det ble imidlertid nedlagt mot slutten av 1978, etter at de fleste av brikkene i den nye havretten var på plass, men også på grunn av politiske stridigheter mellom sekretariatet og UD.²³

Grunnen til at den tredje konferansen tok så lang tid var måten den var lagt opp på. For det første var det fastlagt at den skulle ende opp med en pakkeløsning som tok for seg alle delene av havretten. Dette kompliserte forhandlingene på mange måter, siden alt måtte ses i en sammenheng. Dersom det oppsto uenighet på ett enkelt område, kunne forhandlingene

²² Ibid.: 64-65

²³ Tamnes 1997: 251

bryte sammen, men på den annen side så kunne det også åpne opp for at enkelte deltakere inngikk kompromisser på områder de var mindre interesserte i, for å få gjennomslag i viktigere saker. Politisk hestehandel, med andre ord. For det andre var det bestemt at man for å oppnå størst mulig aksept for konvensjonen skulle enes om saker seg imellom først og fremst, og kun ta dem opp til votering dersom disse forhandlingene ikke førte frem. I plenum ville en slik votering kreve to tredelers flertall, en løsning som ikke var udelt gunstig; det ville være mulig for enkelte interessegrupper å blokkere flertallet så lenge de hadde en tredel av stemmene, og likeledes kunne en majoritet på to tredeler tvinge igjennom viljen sin uten å inngå kompromisser med minoriteten. Det ble derfor lagt vekt på å finne frem til løsninger som var akseptable for så mange som mulig, slik at man endte opp med en havrett som ble gjort gjeldende for alle. Konvensjonen ville ikke få noen sterk internasjonal effekt dersom den ikke fikk oppslutning og ble ratifisert av mange stater, siden stater som ikke undertegnet heller ikke var bundet av traktaten. Når det er sagt, var konvensjonen ment å få etablert hva som var ansett som folkerettslig sedvanerett, og bestemmelsene i denne ville kunne få konsekvenser selv for stater som valgte å ikke ratifisere konvensjonen.²⁴ "Folkerettslig sedvanerett" er en juridisk betegnelse på uskrevne, men rettslig forpliktende normer og regler innenfor folkeretten. Dersom den ferdigstilte konvensjonen ble ansett som folkerettslig sedvanerett, ville denne gjelde for alle, siden sedvanerett kan bli kodifisert gjennom traktater.

De ulike forslagene for kontinentalsokkelen som kom frem på konferansen var mer eller mindre i tråd med landenes interesser; blant annet ønsket ikke stater som hadde en geologisk sokkel som strakk seg ut over 200 nautiske mil at 200-milsgrensen som var foreslått for de økonomiske sonene også skulle gjelde for sokkelen. Land med en geologisk sokkel som var større enn dette (inkludert Norge) møtte motstand fra land som ville innskrenke sokkelen, og kom derfor med et forslag: De ville betale en avgift av produksjonen i området som lå utenfor 200 mil.²⁵ Dette ville være i tråd med prinsippet om at ressursene i havet skulle være menneskehetens fellesarv, og komme vanskeligstilte land uten tilgang til kontinentalsokkel til gode. Etter hvert kom man frem til et kompromiss på definisjonen av sokkelen, basert på et russisk forslag og et forslag fra irene som i stor grad var basert på en presis og teknisk definisjon:²⁶ 1) Avstandskriteriet ble satt til 350 nautiske mil. 2) Dybdekriteriet ble satt til 2500 meters dybde *pluss* et belte på 100 nautiske mil. 3) Statens myndighet på kontinentalsokkelen skulle ikke gripe inn i andre staters rett til fri navigasjon på havet. 4) Av

²⁴ Namtvedt 2005: 66-67

²⁵ Ibid.: 75

²⁶ Ibid.: 77

produksjonen fra området utenfor 200 nautiske mil ble det fastsatt en avgift på maks 7% som skulle oppnås i løpet av 12 år.

Denne definisjonen skulle bli stående som maksimumsregelen for hvor langt en kontinentalsokkel kunne strekke seg. Kyststaten kan selv velge hvilken definisjon man ønsker å bruke; 350 mil fra kysten *eller* 100 mil fra bunndybden på 2500 meter. Ved å gjennomføre en grundig analyse av kontinentalsokkelens topografi kan dermed kyststaten selv velge den metoden som gir den største sokkelen. En evaluering av dette analyse materialet blir sendt inn til en kommisjon i FN som tar stilling til den tekniske kartleggingen av havbunnen, noe jeg kommer tilbake til senere.

Med denne definisjonen mer eller mindre på plass var det et annet emne som også måtte håndteres før havretten for kontinentalsokkelen kunne sies å være fullført: Delelinjene. De statene hvis respektive kystlinjer lå såpass nær hverandre at ingen av dem ville kunne strekke sine sokler ut over 200 mil, hadde med Sokkelkonvensjonen av 1958 blitt oppfordret til å forhandle seg imellom, med midtlinjeprinsippet som det rimelige utgangspunktet. På konferansen i 1973-1982 var dette omdiskutert, og prinsippet om *rimelighet* fikk større vekt. I stedet for at midtlinjeprinsippet ble etablert som det mest rimelige dersom det var uenighet, ble det lagt større vekt på "spesielle omstendigheter". Disse forhandlingene var svært vanskelige, og fikk først sin løsning i 1981, da presidenten for konferansen la frem et forslag som skulle komme til å bli innlemmet i konvensjonen som artikkel 83.²⁷ Artikkelen referer til internasjonal folkerett og Den internasjonale domstolen, noe som var bakgrunnen for at statene som hevdet midtlinjeprinsippet aksepterte dette, siden midtlinjen tradisjonelt ble sett på som det mest rettferdige dersom det ikke forelå spesielle omstendigheter.²⁸ Det henvises også til del XV, som spesifiserer en rekke prosedyrer for fredelig konfliktløsning, og artikkelen oppfordrer også statene til å inngå midlertidige avtaler, og samtidig ikke foreta seg noe som ville forverre konflikten.

Med dette forelå både definisjonen av kontinentalsokkelen og en oppskrift på konfliktløsning angående stater med tilstøtende sokler, samtidig som at retten til fri ferdsel på havet lå uberørt. Havrettskonvensjonen ble vedtatt 30. april 1982, med 130 stemmer mot 4; Israel, Tyrkia, USA og Venezuela stemte imot, mens 17 stater avsto fra å stemme. Da konvensjonen ble lagt frem for signering desember samme år undertegnet 117 stater, bl.a. Sovjetunionen, de nordiske landene, Canada mfl. Enkelte EF-land, Japan og USA valgte å ikke undertegne, men skrev allikevel under på sluttakten for å kunne være med i Den

²⁷ UN.org; *UNCLOS Part VI, Article 83*; nettressurs, 9. april 2008. For artikkelteksten, se vedlegg 2

²⁸ Namtvedt 2005: 79-80

forberedende kommisjonen som skulle drive arbeidet med konvensjonen videre inntil Havbunnsmyndigheten kunne ta over.²⁹

2.5 Oppsummering

Etter hvert som verden våknet opp til realiteten at havbunnen potensielt kunne inneholde store mengder mineral- og petroleumsressurser, begynte en rekke stater å ensidig erklære sin rett til ressursene i disse områdene. En slik situasjon var ikke holdbar, og det ble avholdt diplomatiske konferanser i FNs regi for å få på plass fastlagte retningslinjer for fordelingen og utnyttelsen av ressursene. På de første konferansene om havrett var norske myndigheter mest opptatt av å sikre de grunnleggende tradisjonene som fiske og sjøfart; der temaet var å utvide kyststatenes jurisdiksjon over de nærliggende havområder måtte den frie ferdsel på havet ikke lide under dette. Det var viktig for Norge som sjøfartsnasjon. Interessen for sokkelen var heller laber, da det ikke ble sett på som spesielt sannsynlig at den norske sokkelen inneholdt ressurser av større viktighet.

Senere ble store rikdommer funnet på havbunnen utenfor norskekysten, og med det ble også interessen for kontinentalsokkelen vekket hos norske myndigheter. Med funnet på Ekofiskfeltet i 1969 og økningen i oljeprisen i 1973 var det klart at oljeutvinning ville bli meget lønnsomt for Norge.³⁰ Norge hadde ventet til 1971 med å tiltre sokkelkonvensjonen, blant annet fordi norske myndigheter ikke så det som presserende.³¹ Dermed ble etableringen av en ny havrett en balansegang mellom det gamle og det nye; fisk, sjøfart og olje. Til slutt skulle det vise seg at det ene ikke utelukket det andre, da Norge langt fra var alene om å ville bevare retten til fri ferdsel på det åpne hav. På den tredje havrettskonferansen ble det som kalles havenes grunnlov skrevet; en svært omfattende havrettstraktat som skulle vise seg å bli fordelaktig for Norge, både med tanke på det tradisjonelle aspektet; fiskeri og skipsfart, og med tanke på de store petroleumsressursene på kontinentalsokkelen.

Dette kapittelet fokuserer på utviklingen av en havrett for kontinentalsokkelen, og den begynnende konsolideringen av havområdene utenfor norskekysten. I neste kapittel vil jeg se nærmere på arbeidet som er gjort med tanke på det samme i internasjonale instanser, i perioden etter 1982.

²⁹ Ibid.: 92-94

³⁰ Tamnes 1997: 190

³¹ Namtvedt 2005: 38

3. Prosessen i internasjonale institusjoner

Havrettskonvensjonen ble ferdigstilt i 1982. Etter dette begynte prosessen i retning av en universell aksept av innholdet. Konvensjonen ble lagd med ønske om å skape et universelt havrettsregime som ville gjelde for samtlige stater. For å oppnå dette var det nødvendig å gjennomføre en mengde endringer, tillegg og presiseringer av konvensjonens innhold og gyldighetsområde. Et organ kalt Den forberedende kommisjon ble nedsatt for å bane vei for den allmenne oppslutningen som var nødvendig for å få så mange nasjoner som mulig til å slutte seg til konvensjonen. De fleste deltakere på havrettskonferansene var enige om at en konvensjon som ikke fikk stor oppslutning, ville være til liten nytte.

Etter at konvensjonen hadde trådt i kraft ble det også nedsatt en kommisjon for å vurdere de ulike statenes krav på en utvidet kontinentalsokkel. Hver av kyststatene skulle sende inn teknisk materiale og få dette vurdert av kommisjonens eksperter, slik at man kunne få etablert de ytre grensene for de respektive staters sokkel. Dette kapittelet tar både for seg prosessen i Norge og i FN frem mot Norges ratifikasjon i 1996, og prosessen om etableringen av kontinentalsokkelens yttergrenser etter etableringen av FNs sokkelkommisjon i 1997.

3.1 Veien mot ratifikasjon

Etter at Norge hadde undertegnet Havrettskonvensjonen begynte myndighetene et omfattende arbeid som skulle lede frem mot en endelig ratifikasjon av avtalen i 1996. Hva var årsaken til at det tok så lang tid? Dette ble tatt opp flere ganger i Stortinget. Under spørretimen 27. februar 1985 spurte Hans H. Rossbach (V) daværende utenriksminister Svern Stray (H) hvorfor regjeringen ikke hadde fremmet en stortingsproposisjon med forslag om at Norge skulle ratifisere konvensjonen. Svaret fra ministeren var at det svært omfattende traktatverket trengte en nøye gjennomgåelse og vurdering, både av konvensjonen og konsekvensene den ville få "for norsk lovgivning, praksis og politikk på det havrettslige område". Bare oversettelsen av havrettskonvensjonen til norsk var et stort stykke arbeid som krevde tid, ettersom terminologien måtte vurderes nøye. Det var allikevel klart at norske myndigheter ønsket at konvensjonen skulle trå i kraft snarest mulig, med bredest mulig oppslutning. Rossbach reagerte med overraskelse over at en oversettelse av konvensjonen til norsk først var ventet å foreligge ved årsskiftet 1986-87, men ministeren repliserte med at det ikke bare var spørsmål om å få tak i en brukbar oversettelse, men at man også trengte en grundig analyse av hva konvensjonen ville bety for det norske lovverk og politikk. Flere instanser skulle komme med sine respektive analyser, og dessuten ble det også foretatt et nært samarbeid mellom de nordiske landene, noe som gjorde sitt til at arbeidet ble enda mer

tidkrevende.³² Saken ble tatt opp igjen i spørretimen fem år senere; 31. januar 1990 spurte Reidar Johansen (SV) daværende utenriksminister Kjell Magne Bondevik (KrF) det samme spørsmålet; i og med at fiskeripolitikken var så viktig for Norge, og i og med at landet hadde vært slik en pådriver i arbeidet med en internasjonal havrettskonvensjon, når kunne det forventes at Norge ville ratifisere denne? Bondeviks svar var noe mer utfyllende enn Strays; hovedgrunnen til at Norge ennå ikke hadde ratifisert konvensjonen på *det* tidspunktet var at flere sentrale industriland ennå ikke hadde gjort det. Dette hadde sammenheng med at konvensjonens del XI skapte problemer; denne delen om mineralutvinning på havbunnen var ment å skulle ivareta også utviklingslandenes interesser – problemet var at industrilandene mente at den ikke ivaretok *deres* interesser. Det ble derfor ført en omfattende prosess i FNs regi om å gjøre visse tillempninger av del XI, slik at den kunne godtas av flest mulig. At Norge ventet med å ratifisere konvensjonen på grunn av dette problemet var ikke til hinder for den viktige forvaltningen av fiskeressursene, ble det lagt til, siden kyststatenes rettigheter i de 200-mils økonomiske sonene allerede var blitt en del av folkerettslig sedvanerett. På oppfølging utdypet Bondevik viktigheten av at de store industrilandene tiltrådte konvensjonen; dersom den ble ratifisert av 60 land ville den trå i kraft og være gyldig, men uten at de viktigste industrinasjonene var bundet av den. Dette mente myndighetene ville svært uheldig, så man forsøkte derfor å få endret del XI slik at man kunne få en mest mulig universell oppslutning om konvensjonen.³³ I tillegg til del XI var det også andre avtaler som var under fremforhandling. Et eksempel er OSPAR; konvensjonen om bevaring av det marine miljø i Nordøst-Atlanteren, som ble vedtatt 22. september 1992 (ratifisert av Norge 8. september 1995).³⁴ Det var også en avtale om bevaring og forvaltning av fiskebestander vedtatt 4. august 1995 (ratifisert av Norge 30. desember 1996),³⁵ som innebar "en presisering og videreutvikling av reglene i Havrettskonvensjonen art. 62 og 67 og har som formål å fremme vern og bærekraftig bruk av fisk som vandrer over store havområder".³⁶ Slike tillegg og nye avtaler er eksempler på at Havrettskonvensjonen, da den ble undertegnet, ikke ble ansett som ferdig. For Norge var imidlertid det foreliggende resultatet akseptabelt, særlig med tanke på landets interesser. Da utenrikskomiteen endelig ga sin anbefaling til Stortinget i 1996 la de ikke skjul på dette; det ble særlig bemerket at: "Havrettskonvensjonen i all hovedsak er

³² Stortingstidende 27. februar 1985, Forhandlinger i Stortinget, bd. 7b

³³ Stortingstidende 31. januar 1990, Forhandlinger i Stortinget, bd. 7b

³⁴ St.prp. nr. 39 (1994-5), Innst. S. nr. 163 (1994-5)

³⁵ St.prp. nr. 43 (1995-6), Innst. S. nr. 228 (1995-6)

³⁶ NOU 2004: 28, 10.4, nettressurs, 21. april 2008

helt i tråd med Norges konkrete havrettsinteresser".³⁷ Det ble påpekt i innstillingen at de tradisjonelle interessene for fri skipsfart var opprettholdt; at landets eksklusive jurisdiksjon over petroleumsinstallasjoner på norsk sokkel var opprettholdt; at det ble gitt lovhjemmel for å kontrollere vitenskapelig havforskning i våre nærrområder; at Norge ble sikret suverene rettigheter og jurisdiksjon i den økonomiske sonen, slik at myndighetene kunne regulere utnyttelsen av havressursene. Komiteen bet seg spesielt merke i konvensjonens definisjon av kontinentalsokkelen.³⁸ Norge kunne gjøre krav på en kontinentalsokkel ut over 200 nautiske mil fra grunnlinjene, avhengig av faste kriterier knyttet til sedimenttykkelse, dybdeforhold og avstand fra kysten. Det ble for Norges vedkommende lagt til grunn at 200-milavgrensningen kunne gjøres med utgangspunkt i grunnlinjene både utenfor fastlandet med øyene langs fastlandskysten og utenfor Svalbard.³⁹

Norge ratifiserte Havrettskonvensjonen 24. juni 1996. Ennå var det flere stater som ikke aksepterte innholdet, men Norge hadde for store interesser på havbunnen til å forkaste resultatet av så mange års forhandlinger.⁴⁰ Det hadde blitt holdt uformelle møter i FN fra juli 1990 som ledet frem til avtalen av 28. juli 1994 om hvordan del XI skulle innføres; en avtale som trådte i kraft to år senere.⁴¹ Allikevel var det enkelte stater som ikke ville ratifisere konvensjonen. Dette hadde med innenrikspolitiske saker å gjøre. Selv om USA besluttet å undertegne i 1994, og til slutt godtok mesteparten av konvensjonen som en del av folkerettslig lov, nektet det amerikanske senatet fremdeles å ratifisere den. Dette skyldtes en gruppe konservative senatorer som var sterke motstandere av konvensjonen. De dannet en gruppe kalt "Coalition to Preserve American Sovereignty", og blokkerte ratifikasjonen i senatet. President Bush oppfordret 15. mai 2007 senatet til å stille seg bak konvensjonen,⁴² og det kan etter min oppfatning virke som at det bare er et spørsmål om tid før også USA ratifiserer – særlig med det stadig voksende behovet for oljeboring på amerikansk sokkel.

3.2 Den forberedende kommisjon

Etter at Havrettskonvensjonen var undertegnet, ble det nedsatt en forberedende kommisjon. Meningen var at den skulle arbeide i tidsrommet fra undertegnelsen av konvensjonen til dens ikrafttreden, og utarbeide det nødvendige regelverk, forskrifter av forskjellige art, budsjett o.l.

³⁷ Innst. S. nr. 227 (1995-6)

³⁸ Se vedlegg 3 og 4

³⁹ Innst. S. nr. 227 (1995-6)

⁴⁰ Namtvedt 2005: 94

⁴¹ UN.org, *Agreement relating to the implementation of Part XI...*, nettressurs, 21. april 2008

⁴² *President's Statement on Advancing U.S. Interests in the World's Oceans*, The White House, Office of the Press Secretary 15. mai 2007, nettressurs, 21. april 2008

Den forberedende kommisjon for Den internasjonale havbunnsmyndighet og for Det internasjonale tribunalet for havretten (PrepCom) startet sin aktivitet i 1983. Dens spesifikke rolle var å "etablere lover og regler for Havbunnsmyndigheten og Tribunalet, og å administrere de forberedende investeringsarrangementene". Kommisjonen var således ganske generell til å begynne med, og det ble spesifisert at den ikke hadde noe å gjøre med størstedelen av Havrettskonvensjonen som hadde med skipsfart, forurensning og økonomiske spørsmål å gjøre.⁴³ PrepCom benyttet seg av eksperter på maringeologi, marinteknologi, geokjemi og kartografi, bl.a. Knut S. Heier, administrerende direktør ved Norges Geologiske Undersøkelse. Kommisjonen begynte først arbeidet med få etablert et regime for utvinning av mineraler på havbunnen, men møtte straks veggen. Et grunnleggende problem var at det i uoverskuelig fremtid ikke var ansett som teknologisk mulig å begynne med slik dyphavsgruvedrift. Det ville derfor være nødvendig å investere store summer i utviklingen av ny teknologi – noe ingen var villige til å gjøre før man fant ut om det ville lønne seg. USA var et av landene som mente det aldri ville komme i gang dyphavsgruvedrift under de gjeldende traktatforhold, noe som igjen ville bety at det ikke ville bli investert eller komme inn penger til Havbunnsmyndigheten, og dermed at det ikke ville bli fremforhandlet noe erstatningsregime av PrepCom.⁴⁴ Med andre ord måtte de såkalte pionerinvestorene lokkes til å utvikle teknologi for gruvedrift på havbunnen. De to viktigste spørsmålene var altså hvordan man kunne gjøre gruvedrift på havbunnen lønnsomt, og hvordan man skulle forholde seg til pionerinvestorene – det viktigste spørsmålet var om man skulle subsidiere slik drift eller ikke.

På sesjonene la Norge mest vekt på de ukontroversielle delene av konvensjonen, mens tilretteleggelsen av nærmere enkeltheter for forberedelsene av gruvedrift på havbunnen hadde mindre hast. Kommisjonens arbeid var svært viktig for å øke mulighetene for at industrilandene skulle ratifisere konvensjonen; flere land uttrykte at ratifikasjonen ville avhenge av arbeidet som ble utført i PrepCom.⁴⁵ Norges representant på sesjonene i PrepCom i 1987 var Ulf Hammer fra Olje- og Energidepartementet. De ovennevnte problemene arbeidet kommisjonen med i flere år, med liten fremgang. De ulike grupperingene var dypt uenige i en rekke spørsmål, og en gjensidig mistillit så ut til å prege enkelte av grupperingene i sesjonene. G77, gruppen bestående av 77 utviklingsland, var kritiske til G6.⁴⁶ De hevdet traktatens bokstav, og var imot forslag som de mente avvek fra konvensjonen. G6 forsøkte derimot å være fremtidsrettet, og mente PrepComs formål var å lage supplerende regler slik at

⁴³ UD 26.11/42, bd. 50

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ UD 26.11/42i bd. 1

⁴⁶ G6: Belgia, Vest-Tyskland, Italia, Japan, Nederland og Storbritannia.

konvensjonen ble tilpasset nuet og fremtiden; den skulle ikke bare gjenta innholdet i traktaten. Sovjetunionen var relativt forsiktige; de støttet G6 så lenge det ikke medførte kritikk fra u-landene, men støttet ikke G77s angrep på G6. Også de skandinaviske landene var forsiktige; de befant seg i FOC-gruppen,⁴⁷ som ønsket å se konvensjonen innført, og fremmet derfor kompromissforslag uten å støtte den ene eller den andre grupperingen standhaftig.⁴⁸ I august 1987 ble det imidlertid gjort noe fremskritt. En avtale om overlappingspørsmål ble inngått den 14. august, mellom Canada, Storbritannia, Italia, Belgia og Nederland på den ene siden, og Sovjetunionen på den andre. Avtalen gjaldt mineralutvikling på havbunnen, altså overlapping av hvor man ønsket å drive mineralutvinning på havbunnen.⁴⁹ Etter sesjonene på høsten samme år ble det imidlertid igjen bemerket at kommisjonens arbeid gikk tregt, og det ble advart mot overdreven optimisme.⁵⁰ En annen klar indikasjon på tregheten i dette arbeidet var Portugals invitasjon til et toppmøte i 1992. Portugiserne var så misfornøyde med det de betegnet som komplett mangel på fremskritt siden undertegnelsen av Havrettskonvensjonen ti år tidligere, at de 5. mars foreslo et toppmøte for spesielt innbudte. Det var meningen at man skulle holde de store industrilandene utenfor og heller holde en diskusjon mellom land som hadde noenlunde parallelle interesser. Dette toppmøtet på stats- og regjeringssjefnivå skulle basere seg på konvensjonen og henlede oppmerksomheten på at ingenting var gjort for å iverksette den. Portugiserne mente at man burde ta opp økonomiske spørsmål, uten at de store industrilandene skulle bli privilegert også i utnyttelsen av verdens havbunnressurser. Denne innbydelsen kom også til Norge, og skapte diskusjon innad i UD. Det ble stilt spørsmål ved hvor hensiktsmessig det var å beramme et møte på stats- og regjeringssjefnivå for å vurdere hvorvidt forholdet til konvensjonen fortjente ny oppmerksomhet eller ikke. Man spekulerte også i Portugals motiver, og foreslo at det ville være bedre å sende eksperter på bistand og forskning for å klarlegge hva det ville bety finansielt og organisatorisk, *før* man gikk til det skritt å invitere til toppmøte.⁵¹ Norge holdt på sin tradisjonelle innstilling, at man burde søke å løse disse spørsmålene i forumet FN. Også miljøvern kom i fokus under PrepCom-sesjonene. Fra midten av 80-tallet var prioriteringen av miljøet en regelmessig del av diskusjonen når det kom til utredning av gruvedrift på havbunnen. I Norge gjorde Fridtjof Nansens Institutt flere studier av dette, og det er tydelig fra Utenriksdepartementets arkiv fra 1990 at miljøaspektet

⁴⁷ "Friends of the Convention": Australia, Østerrike, Canada, Danmark, Irland, New Zealand, Norge, Sverige og Sveits

⁴⁸ Notat til UD, 7. mai 1987, UD 26.11/42i

⁴⁹ Notat til UD, 24. august 1987, UD 26.11/42i

⁵⁰ Notat til UD, 12. oktober 1987, UD 26.11/42i

⁵¹ UD 26.11/42 bd. 58-59

av mineralutvinning på dypt hav var et prioritert utredningsprosjekt.⁵² Miljøvern var enda et poeng som måtte diskuteres, noe som økte kompleksiteten i PrepComs arbeid.

Da det etter flere år fremdeles ikke var oppnådd enighet om del XI, startet generalsekretær Javier Pérez de Cuéllar en serie uformelle konsultasjoner i juli 1990. Disse viste seg å være langt mer produktive enn arbeidet i PrepCom. I løpet av 15 møter fra 1990 til 1994 ble det oppnådd konkret fremgang; tilleggsavtalen om enighet om vedtaket av del XI ble nådd den 28. juli 1994, og trådte i kraft to år etter. Med denne avtalen ble det vesentlig lettere for industrilandene å tiltre Havrettskonvensjonen; Tyskland og Australia ratifiserte allerede samme år, mens Storbritannia fulgte etter i 1997.

3.3 CLCS

FNs kontinentalsokkelkommissjon CLCS (UN Commission on the Limits of the Continental Shelf), ble etablert etter ikrafttredelsen av Havrettskonvensjonen, og avholdt sin første sesjon 16-20. juni 1997. De første sesjonene gikk naturlig nok med til å etablere regler og prosedyrer, og fastsette sammensetningen av kommisjonen. Et rammeverk for kommisjonens arbeid ble lagt i tråd med FNs regelverk; blant annet ble kommisjonens myndighet tatt opp og definert.⁵³ Kommisjonens rolle er å "muliggjøre Havrettskonvensjonen med hensyn på etableringen av yttergrensene for kontinentalsokkelen utenfor 200 nautiske mil fra grunnlinjen", altså hjelpe til med å fastslå hvor yttergrensene for de respektive staters kontinentalsokkel går – i tilfellene der den går ut over grensen på 200 mil. Det heter i den offentlige presentasjonen av kommisjonen at de aktuelle kyststatene skal "fastslå yttergrensene for sin kontinentalsokkel hvor den går ut over 200 mil basert på anbefalingen fra kommisjonen".⁵⁴ I praksis blir dette enklere å forstå når man ser på sammensetningen av kommisjonen. Den består av 21 medlemmer fra en rekke land, og alle er eksperter på geologi, geofysikk eller hydrografi; de er ikke politikere, jurister eller funksjonærer, men eksperter på den typen data de får fremlagt av kyststatene. Dette betyr at hver enkelt stat leverer inn sitt empiriske materiale (med hensyn til kartlegging av kontinentalsokkelen) til kommisjonen for vurdering innen viss tidsfrist. Kommisjonen vurderer dette tekniske materialet og gir en anbefaling til kyststatene om etableringen av yttergrensene for sokkelen. Hvordan dette foregår i praksis kan illustreres ved Norges tilfelle, der en rekke seismiske målinger av

⁵² UD 26.11/42i, bd. 4

⁵³ UN.org, *CLCS Rules of Procedure*; nettressurs, 10. april 2008

⁵⁴ UN.org, *CLCS Purpose of the Commission*, nettressurs, 10. april 2008

havbunnen og dens egenskaper har blitt foretatt ved hjelp av skip, og materialet oversendt CLCS for vurdering – dette kommer jeg tilbake til senere.

Kommisjonen er ikke et politisk organ, noe man har gått langt for å understreke. I formålsteksten heter det blant annet at "dens anbefalinger og gjerninger skal ikke forhåndsdomme saker relatert til opptrekkingen av grenser mellom stater med motstående eller nærliggende kyster".⁵⁵ Det står imidlertid også i konvensjonens artikkel 76, paragraf 8, at "grenser for sokkelen som etableres av en kyststat basert på disse anbefalingene skal være endelige og bindende". Igjen presiseres det i paragraf 10 at man må ta forbehold om en viss form for deling av en kontinentalsokkel mellom nærliggende kyststater, altså at to stater som ligger nærmere hverandre enn at de begge kan trekke grensen helt ut så langt som mulig, må forhandle om en delingslinje i tråd med konvensjonen for øvrig.⁵⁶ Forhandlinger mellom stater om avgrensning av sokkelen holdes altså fullstendig utenfor sokkelkommisjonens autoritetsområde. Kommisjonens medlemmer er spesialister på *sitt* felt, og det eneste de skal gjøre er å analysere tekniske data og komme med anbefalinger, evt. bistå kyststaten med teknisk ekspertise dersom det er ønskelig. Medlemmene velges for fem år av gangen, og ved forrige valg i juni 2007 ble den norske geologen Harald Brekke gjenvalgt for en ny periode, frem til 2012. En kuriositet er at de andre ekspertene ble nominert av hvert sitt land, mens Brekke ble nominert av Finland, Island, Sverige og Norge, noe som kan tyde på at alle disse landene anerkjenner Brekkes ekspertise på området. Det er også et tegn på det nordiske samarbeidet, som har foregått siden Den forberedende kommisjon begynte sitt arbeid. Brekke er ett av ti kommisjonsmedlemmer som har vært med siden CLCS ble opprettet i 1997.⁵⁷

Det er satt en tidsfrist på ti år etter ratifikasjonen for en stat å sende inn sine data til kommisjonen slik Havrettskonvensjonen krever, men denne ble utvidet for å gi enkelte utviklingsland mer tid. I Norges tilfelle ble altså fristen således flyttet fra 2006 til 2009. Kommisjonen har allerede mottatt flere bidrag. Jeg skal her ta for meg to av dem – det russiske, og det norske.

3.4 Materiale innlevert til CLCS – Russland

20. desember 2001 leverte Russland inn sitt materiale til CLCS, godt innenfor fristen, siden konvensjonen trådte i kraft for Russland 11. april 1997. Kommisjonen begynte sitt arbeid med

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ UN.org; *UNCLOS Part VI, Article 76*; nettressurs, 11. april 2008. For hele artikkelteksten, se vedlegg 3

⁵⁷ UN.org, *CLCS Members of the Commission*, nettressurs, 11. april 2008

bidraget under sin tiende sesjon, 25. mars til 12. april 2002.⁵⁸ Det ble vedtatt ved begynnelsen av arbeidet å nedsette en underkommisjon som skulle undersøke det russiske kravet i detalj. Formannen i kommisjonen, russeren Yuri B. Kazmin, kunne ikke delta grunnet den mulige interessekonflikten, og samtidig ble også vedtatt at medlemmer fra nærliggende stater eller stater som sto i opposisjon til det russiske kravet (følgelig altså nordmannen Harald Brekke) ikke skulle delta i underkommisjonen som skulle behandle materialet. Dette for at underkommisjonens arbeid skulle være sikret "høyest mulig integritet".⁵⁹ Igjen en demonstrasjon av kommisjonens vilje til å forholde seg som et upolitisk organ. Arbeidet foregikk ved to daglige møter (totalt 20). Det ble også avholdt 6 møter mellom underkommisjonen og den russiske delegasjonen av eksperter som hadde presentert dataene, slik at spørsmål kunne stilles. Det skulle vise seg at underkommisjonen hadde *mange* spørsmål; på flere punkter ønsket den avklaringer og utfyllende informasjon. Noe ble besvart på den tiende sesjonen, mens annet ble forskjøvet til midten av mai, slik at det kunne vurderes før neste sesjon. Den store mengden innsendt materiale ble innrømt å være årsaken til at underkommisjonen ikke klarte å behandle alt under én sesjon.⁶⁰ Deler av arbeidet ble også utført av FNs divisjon for havsaker og havrett; bl.a. ble det arrangert en tur til Lamont-Doherty Earth Observatory, hvor flere av medlemmene fikk tilgang til de seneste tilgjengelige seismiske data. Divisjonen stilte også opp med omfattende infrastruktur og teknisk assistanse for underkommisjonen ved å plote opp flere kart, basert på de innsendte dataene fra russerne.⁶¹ Anbefalingen fra CLCS ble oversendt Russland gjennom FNs sekretariat den 14. juni 2002, dagen før det daværende medlemskapet for kommisjonen gikk ut. Den ellefte sesjonen ble avholdt 24-28. juni, med enkelte nye medlemmer. Anbefalingen ble så distribuert offentlig gjennom generalsekretærens rapport til den 57. sesjonen i Generalforsamlingen 8. oktober 2002.⁶² Den gikk i korte trekk ut på at kommisjonen ikke så seg i stand til å komme med noen endelig anbefaling. For det første anbefalte kommisjonen at Russland først skulle komme til enighet med Norge og USA om faste delelinjer i Barentshavet og Beringhavet, siden disse linjene ville utgjøre yttergrensene for den russiske sokkelen i disse områdene. Hva gjaldt området i Nordishavet, ønsket kommisjonen at Russland skulle samle inn ytterligere informasjon og sende inn bidraget på nytt.

⁵⁸ UN.org, CLCS *Submission by the Russian Federation*, nettressurs, 13. april 2008

⁵⁹ UN.org, CLCS *Statements by the Chairman*, CLCS/32, punkt 14-15, nettressurs, 13. april 2008

⁶⁰ UN.org, CLCS *Statements by the Chairman*, CLCS/32, punkt 20-21; 30-31, nettressurs, 13. april 2008

⁶¹ UN.org, CLCS *Submission by the Russian Federation*, nettressurs, 13. april 2008

⁶² UN.org, Generalforsamlingens 57. sesjon, agendapost 25a, punkt 39 og 41, nettressurs, 13. april 2008

Det russiske kravet var omfattende. De så for seg en sammenhengende kontinentalsokkel utenfor 200 nautiske mil som strakk seg helt opp til Nordpolen. Russiske myndigheter støttet seg til forskningsmateriale som hevdet at den såkalte Lomonosov-ryggen, en undersjøisk geologisk forkastning, danner en sammenhengende havbunn fra Sibir til Nordpolen, og at havbunnsområdet således faller under russisk jurisdiksjon iht. Havrettskonvensjonen. Land som Canada, Norge og USA motsatte seg de russiske kravene, og debatten var aktiv både i media og i FN. Etter hvert som klimaendringer åpnet Nordishavet for skipsfart og mulig oljeleting, fremsto regionen som svært lovende økonomisk. Flere store gassfelt har blitt oppdaget nord for Russland, og med en stadig teknologisk utvikling har interessen for nordområdene steget. Mens tidligere diskusjoner om landtilhørighet i nord har vært mer eller mindre akademiske siden de arktiske områdene ikke har vært ansett som særskilt brukbare, fremstår det nå en mulighet for å skaffe seg jurisdiksjon over hittil uoppdagede naturgassfelt av enorme økonomiske verdier. Dette har fått debatten til å blusse opp. Det kunne hevdes at Lomonosov-ryggen går fra Nysibirøyene til Grønland og således deler Arktis i to. Men starter den fra Grønland, noe som kunne gjøre at sokkelen tilfalt danskene, eller starter den fra Russland? Det er på grunn av spørsmål som dette at Sokkelkommisjonens arbeid er av stor viktighet. CLCS skal vurdere de faktiske tilstandene på havbunnen for å finne ut om det virkelig er tilfelle, det russerne hevder; at Lomonosov-ryggen går helt opp til polen og er en naturlig forlengelse av den russiske sokkelen. Dersom russerne får medhold i dette, kan Russland begynne utforskning av områdene med tanke på olje- og gassutvinning, til stor økonomisk fordel.

Russernes krav var ikke uproblematiske. Etter distribusjonen av rapporten gjennom FN kom det skriftlige reaksjoner fra Canada, Danmark, Japan, Norge og USA. Canadas reaksjon, datert 18. januar 2002,⁶³ var kortfattet; den sa at de ikke var i stand til å bestemme om de var enige eller uenige på bakgrunn av det materialet russerne hadde sendt inn. At rapporten var mangelfull skulle da også støttes av CLCS, som jeg har forklart ovenfor. Danmarks reaksjon, datert 4. februar 2001 (en dato som må være feil; det skal være 2002),⁶⁴ var den samme. Norges kommentar var relativt kortfattet, og illustrerte delelinjekonflikten i Barentshavet. Noten, datert 20. mars 2002, skisserte opp den konkrete forskjellen mellom de to statenes respektive posisjoner. Konfliktområdet er kjent i Norge som "Smutthullet", et område som altså den norske delegasjonen bemerket at var gjenstand for forhandlinger. Det het at havområdet var grunt nok, og dessuten nært nok kysten (under 350 nautiske mil) til å

⁶³ CLCS *Submission by the Russian Federation, Reaction of States to the submission*, nettressurs, 21. april 2008

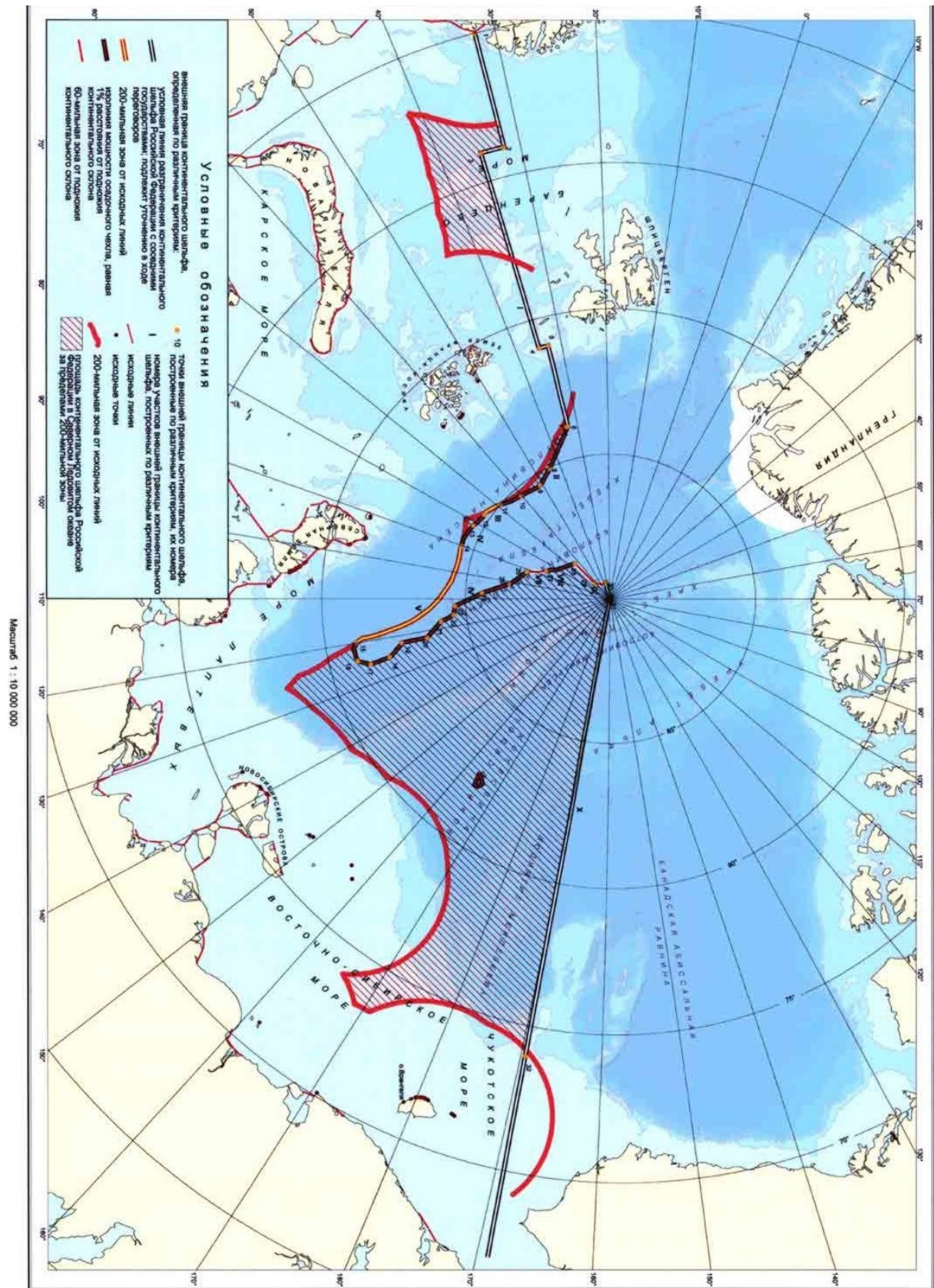
⁶⁴ Ibid.

inkluderes i kontinentalsokkelen uansett; striden var altså utelukkende et delelinjespørsmål, som CLCS ikke trengte eller kunne ta stilling til. Med dette unntaket sa delegasjonen seg enig i at kommisjonen skulle vurdere det russiske materialet.⁶⁵ Det norske synspunktet mht. Russland var altså at delelinjekonflikten måtte løses bilateralt, og at det omstridte området utgjorde én kontinuerlig sokkel. Området for øvrig måtte det være opp til kommisjonens eksperter å vurdere.

USAs reaksjon var spesielt interessant. For det første ble det kommentert at russerne hadde vært svært så snare med å sende inn sin rapport, til tross for at tidsfristen hadde blitt forlenget. Var ikke dette ment å skulle gi landene mer tid, slik at arbeidet ikke ble utført forhastet? Norske myndigheter så det som positivt at russerne var så villige til å samarbeide om kontinentalsokkelspørsmål i nord gjennom CLCS, men amerikanerne så på dette mer som et forsøk på å etablere konsensus for at området var russisk før noen andre hadde fått tid til å sende inn sitt eget materiale til kommisjonen. Amerikanerne kommenterte også den mulige grensekonflikten i Beringstredet, som ville ligge utenfor kommisjonens ansvarsområde, men det er deres analyse av havbunnen som vekker størst interesse. For det første het det at punktene som beskrev sokkelryggen og avgrensningen av denne kunne ikke undersøkes i detalj ettersom de ikke var inkludert i den russiske rapporten. Gjennom detaljert geologisk argumentasjon hevdet USA videre at de to viktige geologiske forkastningene i den russiske rapporten ikke var del av russisk kontinentalsokkel. Alfa-Mendeleev-ryggen ble sagt å være identisk i opprinnelse til den færøysk-islandske ryggen; den var formet av vulkansk aktivitet og en separat del av havbunnens topografi – den var *ikke* en naturlig forlengelse av den russiske sokkelen. Amerikanerne la ved både maringeologisk og seismisk argumentasjon for å underbygge dette. Også Lomonosov-ryggen mente amerikanerne var en frittstående geologisk formasjon; en del av den undersjøiske topografien i Ishavet, og således *ikke* en del av kontinentalsokkelen til Russland eller noen annen stat. Det ble også tatt med at avgjørelsene som skulle fattes var av så stor viktighet at man ikke kunne overlate noe til tilfeldighetene. Dersom en stat ikke hadde tilstrekkelig grunnlag for å være sikre på et bestemt punkt, var det heller å anbefale å sende inn en delvis rapport, for siden å komme tilbake etter at man hadde samlet inn mer data. Amerikanerne anbefalte til CLCS at de burde støtte seg til allmenn ekspertise og ikke begrense seg til den som fantes innad i kommisjonen. Anbefalingene de skulle komme med måtte være uangripelige og "tåle tidens tann".⁶⁶

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

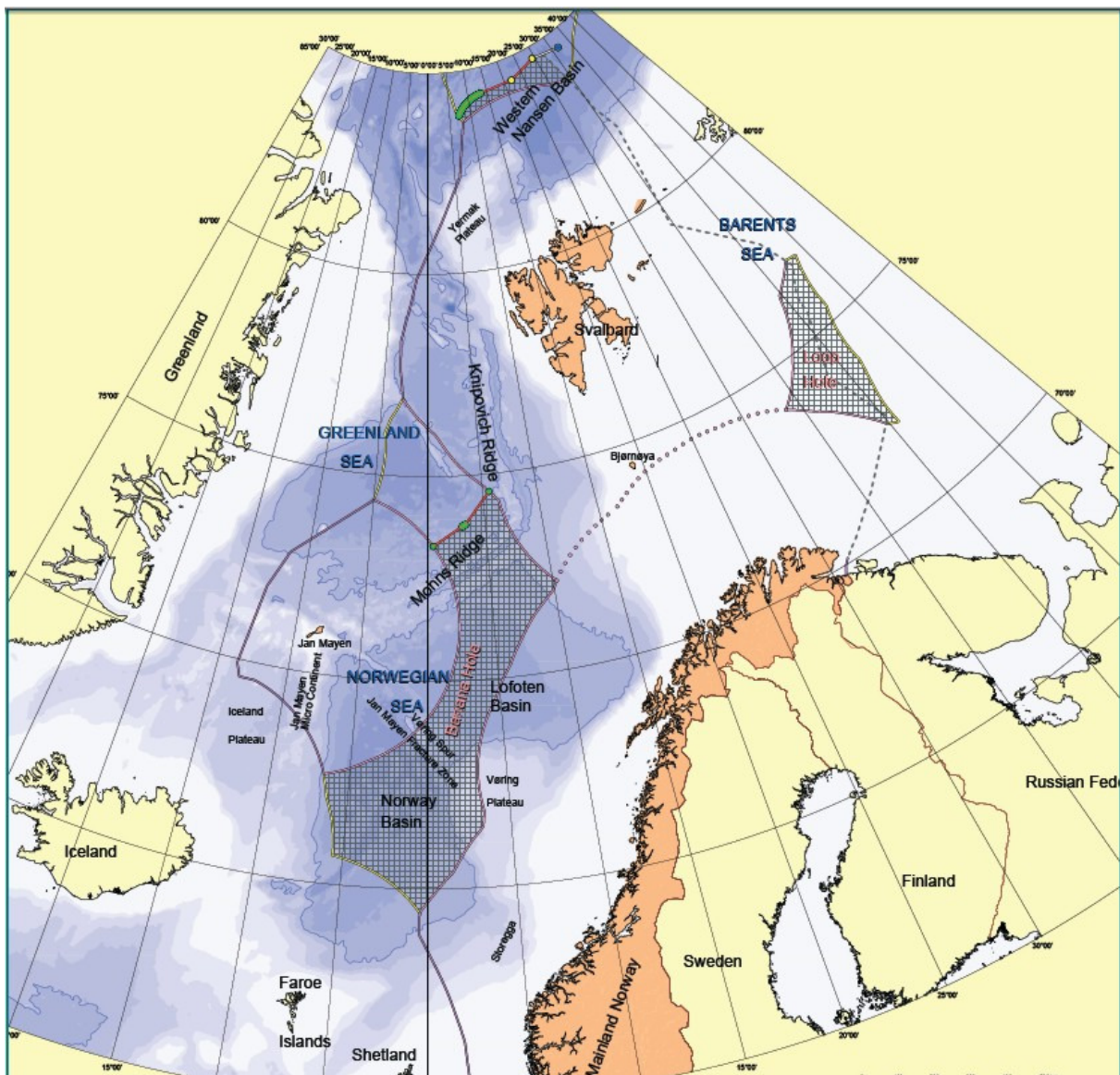


Kart fra Russlands rapport til CLCS, som illustrerer det omfattende området⁶⁷

⁶⁷ UN.org, CLCS Submission by the Russian Federation, nettressurs, 13. april 2008

3.5 Materiale innlevert til CLCS – Norge

Norge leverte sitt innsamlede materiale til FNs sokkelkommisjon den 27. november 2006.⁶⁸ Havrettskonvensjonen trådte i kraft for Norge 24. juli 1996, men som tidligere nevnt ble 10-årsfristen utvidet til 2009 for å gi vanskeligstilte nasjoner mer tid til å fullføre sine prosjekter. Det innsendte materialet tar for seg tre områder: "Bananhullet" (bedre kjent på norsk under betegnelsen "Smutthavet") mellom det norske fastlandet og Jan Mayen, "Smutthullet" i Barentshavet og det "Vestlige Nansen-bassenget" nord for Svalbard.



Kart fra den norske rapporten til CLCS, som illustrerer de omtalte områdene⁶⁹

Det er notert i innleveringen at den kun berører disse tre områdene, og at nytt materiale kan bli sendt inn hva gjelder andre områder; norske myndigheter har altså tatt høyde for en nøyere

⁶⁸ UN.org, CLCS *Submission by Norway*, nettressurs, 14. april 2008

⁶⁹ Ibid.

kartlegging av havbunnen i andre områder. Dette gjelder trolig i området mellom Svalbard og Grønland, noe jeg skal komme tilbake til.

Etter distribusjonen av Norges rapport gjennom FN, kom det skriftlige reaksjoner fra hhv. Danmark, Island, Russland og Spania.⁷⁰ Danmarks note var datert 24. januar 2007, og refererte til en bilateral overenskomst mellom Norge, Danmark og Island av 20. september 2006 (en avtale jeg kommer tilbake til). Noten bekreftet at danskene ikke hadde protester mot at CLCS kom med sine anbefalinger basert på Norges innsendte materiale, selvfølgelig uten av anbefalingen skulle gå ut over bilaterale dansk-norske forhandlinger på et senere tidspunkt. Islands note, datert fem dager senere, sa det samme. Den russiske responsen var annerledes. I denne noten, datert 21. februar 2007, het det at: "Avgrensningen av kontinentalsokkelen mellom Russland og Norge har ennå ikke blitt fastslått og er gjenstand for pågående konsultasjoner" – med andre ord svarte Russland på samme måte som Norge gjorde i 2002. Det het også at det norske og det russiske kravet overlapper hverandre i Barentshavet, noe man da også kan se ved å sammenligne de to kartene i landenes respektive rapporter: Området kalt "Smutthullet" er fremdeles omstridt. Russland gikk med på å la området inkluderes i kommisjonens vurderinger, slik det var da russernes krav ble undersøkt av kommisjonen fem år tidligere, men bemerket altså at dette området var omstridt, og således ikke kunne inkluderes i kommisjonens anbefalinger uten videre. Det var tydelig at russernes oppfatning var at grensen i dette området måtte trekkes gjennom forhandlinger mellom norske og russiske myndigheter. Siden de norske og russiske soklene overlappet hverandre, forbeholdt også Russland seg retten til å komme med ytterligere kommentarer, dersom Norge skulle sende inn ytterligere dokumentasjon til CLCS slik det var tatt høyde for.⁷¹

Spanias respons var spesiell. I en note datert 3. mars 2007 ble det referert til Svalbardtraktaten av 1920. Også russerne hadde nevnt denne, men kun i det henseende at anbefalingene fra CLCS ikke skulle gripe inn i traktaten eller Russlands posisjon til denne; den var altså en understreking av *status quo*. I den spanske noten het det imidlertid at Spania forebeholdt seg "sine rettigheter angående utnyttelse av ressursene på kontinentalsokkelen" i det omtalte området utenfor Svalbard.⁷² Dette fikk den norske delegasjonen til å reagere; en note datert 28. mars⁷³ understreket (som det het: "for ordens skyld") at Svalbard var en del av Kongeriket Norge. Det het videre at Spanias bemerkninger gikk på en traktat datert 1920, hvis innhold man hadde ulike oppfatninger av, og som ikke hadde noen som helst innvirkning på

⁷⁰ UN.org, CLCS *Submission by Norway, Reaction of States to the submission*, nettressurs, 14. april 2008

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

⁷³ UN.org, CLCS *Submission by Norway – note verbale dated 28 March 2007*, nettressurs, 14. april 2008

Havrettskonvensjonen datert 1982, eller på kommisjonens arbeid med det norske materialet. Disse var diplomatiske formuleringer for en bastant norsk oppfatning om at Spania ikke *har* noen rettigheter på norsk kontinentalsokkel. En note som henviste til Svalbardtraktaten ble sett på som irrelevant fra norsk side.

CLCS begynte sin behandling av det norske kravet på sin nittende sesjon 5. mars til 13. april 2007.⁷⁴ Den varte såpass lenge på grunn av den stadig økende arbeidsmengden til kommisjonen, som på dette tidspunktet hadde inne til behandling bidrag fra Australia, Brasil, Irland, New Zealand og Norge – i tillegg til en felles rapport fra Frankrike, Irland, Spania og Storbritannia. Den norske presentasjonen ble gjort av Rolf Einar Fife, ekspedisjonssjef ved Utenriksdepartementets rettsavdeling. Han fremholdt i presentasjonen at Norge under utarbeidelsen av rapporten hadde samarbeidet med Danmark (med tanke på Grønland og Færøyene), Island og Russland under innsamlingen og analysen av data. Flere internasjonale forskningsprosjekter og –institusjoner var også involvert.⁷⁵

På samme vis som i tilfellet med Russlands bidrag, ble en underkomisjon satt opp for å ta seg av arbeidet med det norske. Den begynte arbeidet under den siste uka av den nittende sesjonen; 9-13. april. Seks møter ble holdt i perioden, og underkomisjonen møtte også med den norske delegasjonen ved tre anledninger, for å få enkelte avklaringer og svar på spørsmål. Det var også enighet om at delegasjonen ville fremskaffe svar på de gjenværende spørsmålene i perioden mellom sesjonene. Det ble nemlig raskt klart at man ikke ville bli ferdig før slutten av sesjonen, og at arbeidet måtte fortsette på neste sesjon, som skulle avholdes etter at nye medlemmer var valgt til inn til kommisjonen.⁷⁶ Den tjuende sesjonen ble avholdt 27. august til 14. september 2007, men ga ingen direkte resultater; arbeidet gikk fremover, men var ikke avsluttet. Det fremgår fra kommisjonens referater at arbeidsbyrden stadig økte.⁷⁷ I perioden fra 24. januar til 1. februar 2008 møttes underkomisjonen som behandlet Norges rapport på nytt. Den møtte bl.a. med den norske delegasjonen og fikk svar på en del spørsmål, og fikk også demonstrert nye tekniske hjelpemidler som skulle bistå dem i arbeidet med å analysere innholdet i det norske kravet. Arbeidet ble også fortsatt under møter fra 24. til 28. mars, der man også tok for seg svar man hadde mottatt fra den norske delegasjonen den 17. mars. Den siste uka i 21. sesjon møttes underkomisjonen i perioden 15. til 18. april, og hadde i dette tidsrommet fire nye møter med den norske delegasjonen.⁷⁸

⁷⁴ UN.org, CLCS *Statements by the Chairman*, CLCS/54, nettressurs, 14. april 2008

⁷⁵ Ibid. CLCS/54, punkt 41-43

⁷⁶ Ibid. CLCS/54, punkt 50-52

⁷⁷ Ibid. CLCS/56, punkt 34-36

⁷⁸ Ibid. CLCS/58, punkt 24-28, nettressurs 11. november 2008

Da den 22. og foreløpig siste sesjonen i CLCS ble avholdt, møttes underkommissjonen flere ganger i perioden 4. til 12. september. Her behandlet man videre de norske dataene, og tok for seg et omfattende svar Norge hadde gitt kommisjonen i juli. På dette tidspunkt hadde arbeidet kommet såpass langt at underkommissjonen kunne informere den norske delegasjonen om sitt synspunkt på bestemte områder av den norske rapporten. Arbeidet var imidlertid ikke ferdig, og ville fortsette i desember, og frem mot 23. sesjon i mars 2009.⁷⁹

3.6 Oppsummering

Etter at Havrettskonvensjonen ble undertegnet i 1982, ble det de ti neste årene drevet et kontinuerlig arbeid for å få endret bestemte deler av konvensjonen, slik at den ville oppnå størst mulig oppslutning. Dette gjaldt særlig den omstridte del XI om gruvedrift på havbunnen, en del flere av de store industrilandene ikke ville akseptere. Etter lang tids stillstand i den forberedende kommisjonens arbeid ble det i stedet innledet uformelle konsultasjoner av generalsekretæren selv. Disse ble avholdt fra 1990 til 1994, og viste seg å være langt mer produktive; de største problemene ble ryddet av veien med en avtale datert den 28. juli 1994, som trådte i kraft to år etter.

Etter stiftelsen i 1997 tilbrakte FNs sokkelkommissjon CLCS de første årene med å etablere et rammeverk for arbeidet sitt, inntil russerne som første nasjon oversendte sin rapport i slutten av 2001. Dette kravet ble fremholdt av flere som mangelfullt, og CLCS' anbefaling ble at Russland skulle ta seg bedre tid, samle inn ytterligere informasjon, og sende inn kravet på nytt. Norge sendte inn sin rapport i 2006, en rapport som fremdeles er inne til vurdering av kommisjonen. Om anbefalingene fra CLCS er i tråd med rapporten, vil Norge få en sammenhengende kontinentalsokkel som strekker seg et langt stykke ut i havet, faktisk så langt vest som til grensen for sokkelen til Island og Grønland.

Mot øst strekker det norske kravet seg ut over "Smutthullet", på samme måte som det russiske. Landene er enige om at området skal regnes som kontinentalsokkel, men har altså sendt inn overlappende sokkelkrav til CLCS. Landene er enige om at en avgrensning mellom den norske og den russiske sokkelen ikke kan skje på grunnlag av kommisjonens anbefaling; den vil skje gjennom bilaterale forhandlinger. Disse forhandlingene vil bli tema for neste kapittel.

⁷⁹ Ibid. CLCS/60, punkt 15-18, nettressurs 11. november 2008

4. Norges forhandlinger med nabolandene

Bilaterale forhandlinger mellom stater med ulike synspunkter er kompliserte, og påvirkes av en mengde ulike faktorer. For det første må man ta til etterretning det politiske klimaet. I vårt tilfelle er det mest relevant å tenke på den kalde krigens slutt og den sikkerhetspolitiske situasjonen i Sovjetunionen/Russland. Denne har spilt og spiller fremdeles en rolle i forhandlingene med vår nabo i øst, og i mindre grad også med våre øvrige forhandlingspartnere. Hvert land hadde en egen utenrikspolitisk agenda som Norge måtte ta hensyn til i forhandlinger. På denne måten kunne en tredje part påvirke forhandlingene uten å ta direkte del i dem. Man må også tenke på den interne politiske prosessen i landene; noe så enkelt som hvilket politisk parti som satt i regjering kunne påvirke forhandlingene i positiv eller negativ retning. Hvert enkelt land hadde sin egen diplomatiske balansegang å forholde seg til. Den økonomiske situasjonen i verden, det sikkerhetspolitiske klimaet, hvilke aktører som var involvert – alt dette kunne spille inn og øke kompleksiteten i problemene som skulle løses.

I dette kapittelet skal jeg skissere det historiske forløpet i forhandlingene mellom Norge og hhv. Island, Danmark, Storbritannia og Sovjetunionen/Russland. Dette er nasjonene som enten har sokkel som grenser mot Norges, eller har forhandlet på vegne av parter som har det. Jeg vil trekke sammenlikninger mellom forhandlingene og legge vekt på aktørene i prosessen.

4.1 Forhandlingene med Island

I 1979 utvidet Island sin fiskerisone til å inkludere en 200-mils økonomisk sone ut over midtlinjen mot Jan Mayen. Samme år erklærte norske myndigheter at Norge hadde rett til en slik sone rundt Jan Mayen, og det ble dermed startet forhandlinger med Island for å få en løsning på dette spørsmålet.⁸⁰ Disse forhandlingene skulle vise seg å bli vanskelige, og måtte behandles på høyt politisk nivå. Utenriksministerne Frydenlund og Grøndahl prøvde flere ganger å få til en løsning uten å lykkes. Hvorfor ble saken så komplisert? For det første argumenterte islendingene at Jan Mayen ikke var en øy, bare en *ubebodd klippe*, som ikke hadde rett til noen egen kontinentalsokkel og økonomisk sone. Et annet argument var at sokkelen rundt Jan Mayen bare var en fortsettelse av den islandske, og at Island derfor burde ha rett til en uavkortet sone og sokkel ut til 200 nautiske mil. Med en venstreorientert regjering på Island, og siden den nye havretten mente å tilgodese øynasjoner som var

⁸⁰ Tamnes 1997: 306-307

avhengige av fisket, var islendingene lite motiverte for å gi fra seg noe. Den norske delegasjonen var også redd for at Island kunne spille ballen over på det sikkerhetspolitiske plan, og gjøre saken enda mer betent enn den allerede var. Det var fryktet at islendingene kunne true med å kaste ut amerikanerne fra Keflavik-basen, og bringe saken inn på NATO-planet. Dette skjedde imidlertid ikke; saken forble ressurspolitisk, og siden det uregulerte fisket i det omstridte området mest var til skade for Island, fikk forhandlingene et gjennombrudd i mai 1980.⁸¹

Den 28. mai ble det inngått en avtale mellom Norge og Island vedrørende fiskeri- og kontinentalsokkelspørsmål for et 45.500 km² stort område mellom Island og Jan Mayen. Under fremforhandlingene av denne overenskomsten inntok islendingene standpunktet at Island burde få en større del av kontinentalsokkelen enn det som lå innenfor landets økonomiske sone. Dette spørsmålet forble uløst; overenskomsten begrenset seg til økonomisk sone og fiskerisone. I artikkel 9 i avtalen ble det derfor tatt med en bestemmelse som sa at partene skulle forhandle videre om sokkelspørsmålet. For å forhandle om dette ble det opprettet en forlikskommisjon på tre medlemmer, med ett medlem fra hvert land i tillegg til en formann som var oppnevnt av partene i fellesskap. Fra norsk side ble ambassadør Jens Evensen oppnevnt, islendingenes representant ble ambassadør Hans Andersen, og formannen ble den amerikanske ambassadør Elliot Richardson. Forlikskommisjonen startet opp i august 1980 og konkluderte sitt arbeid i mai 1981, og la med dette frem enstemmig anbefaling om at delelinjen for kontinentalsokkelen skulle være den samme som delelinjen for landenes økonomiske soner. Anbefalingen var også at partene burde samarbeide om kartleggingen og utnyttelsen av ressursene i området. Etter å ha lagt disse anbefalingene frem for det norske Finansdepartementet, Miljøverndepartementet og Olje- og energidepartementet, anbefalte Utenriksdepartementet at overenskomsten ble undertegnet.⁸² Avtalen ble signert i Oslo 22. oktober 1981. Stortinget fattet 19. mai 1982 vedtak om samtykke til denne avtalen.⁸³ Under stortingsdebatten⁸⁴ i Norge innrømte formannen for utenriks- og konstitusjonskomiteen, Kåre Kristiansen (KrF), at Norge med denne avtalen ga avkall på enkelte rettigheter, og at man kanskje kunne ha fått gjennomslag for disse ved å kjøre en hardere linje i forhandlingene. Allikevel gikk komiteen inn for godkjenning av avtalen, på bakgrunn av forholdet mellom landene og den spesielle situasjonen Island sto i; at landet var totalt avhengig av å importere sine oljeprodukter. Det ble også nevnt at det eneste området som foreløpig viste noe

⁸¹ Ibid.: 307

⁸² Foredrag til statsråd, 13. oktober 1981, UD 36.9/7, bd. 14; St. prp. nr. 61 (1981-82), Innst. S. nr. 194 (1981-82)

⁸³ Notat fra Stortingets presidentskap til UD, 19. mai 1982, UD 36.9/7, bd. 14

⁸⁴ Stenografisk notat fra debatten i Stortinget, 19.5.82, UD 36.9/7, bd. 14

oljepotensial allerede lå godt innenfor den norske sonen. Å følge en tøffere linje ville dessuten ta lenger tid. Komiteen anbefalte derfor avtalen på tross av den islandske overvekten, med trykk på at dette ikke satte presedens for andre forhandlinger. De som stemte imot avtalen bemerket seg nettopp dette; at islendingene hadde fått mer enn "rimelig" var, og at Norge i altfor stor grad hadde avveket fra midtlinjeprinsippet da man hadde latt islendingene få en full 200-mils sone selv om avstanden fra kyst til kyst bare var 280 nautiske mil. Dette synet ble imidlertid hevdet av mindretallet. Ved kongelig resolusjon av 28. mai 1982 ble det besluttet å inngå avtalen.

Debatten i det islandske Alltinget 18 desember 1981 var en kortfattet affære, med utenrikskomiteens formann, Geir Hallgrímsson, som eneste taler. Det fremgikk av denne talen at den islandske komiteen først og fremst hadde fokusert på avtalens bestemmelser om vern mot forurensninger. Avtalens artikkel 9 sa spesifikt at dersom en av partene mente at den andres sikkerhetsregler mht. miljøvern ikke var tilstrekkelige, så kunne den misfornøyde part stanse ethvert arbeid som de mente kunne få negative miljøkonsekvenser i området.⁸⁵ Det skulle således være klart hvor islendingenes prioriteter lå. De hadde fått gjennomslag for sitt krav om beskyttelse av livet i havet; dette skulle under ingen omstendigheter komme på bekostning av eventuell petroleumsvirksomhet eller utforskning på sokkelen. Alltinget var fornøyd med avtalen, som ble enstemmig vedtatt uten debatt.⁸⁶ Den trådte i kraft etter noteutveksling fra og med 2. juni 1982. En tilleggsprotokoll til overenskomsten, der man trakk det siste punktet på grenselinjen, ble vedtatt 2. april 1998.⁸⁷ Med denne overenskomsten hadde Norge og Island noe håndfast å vise til i avgrensningsspørsmålet.

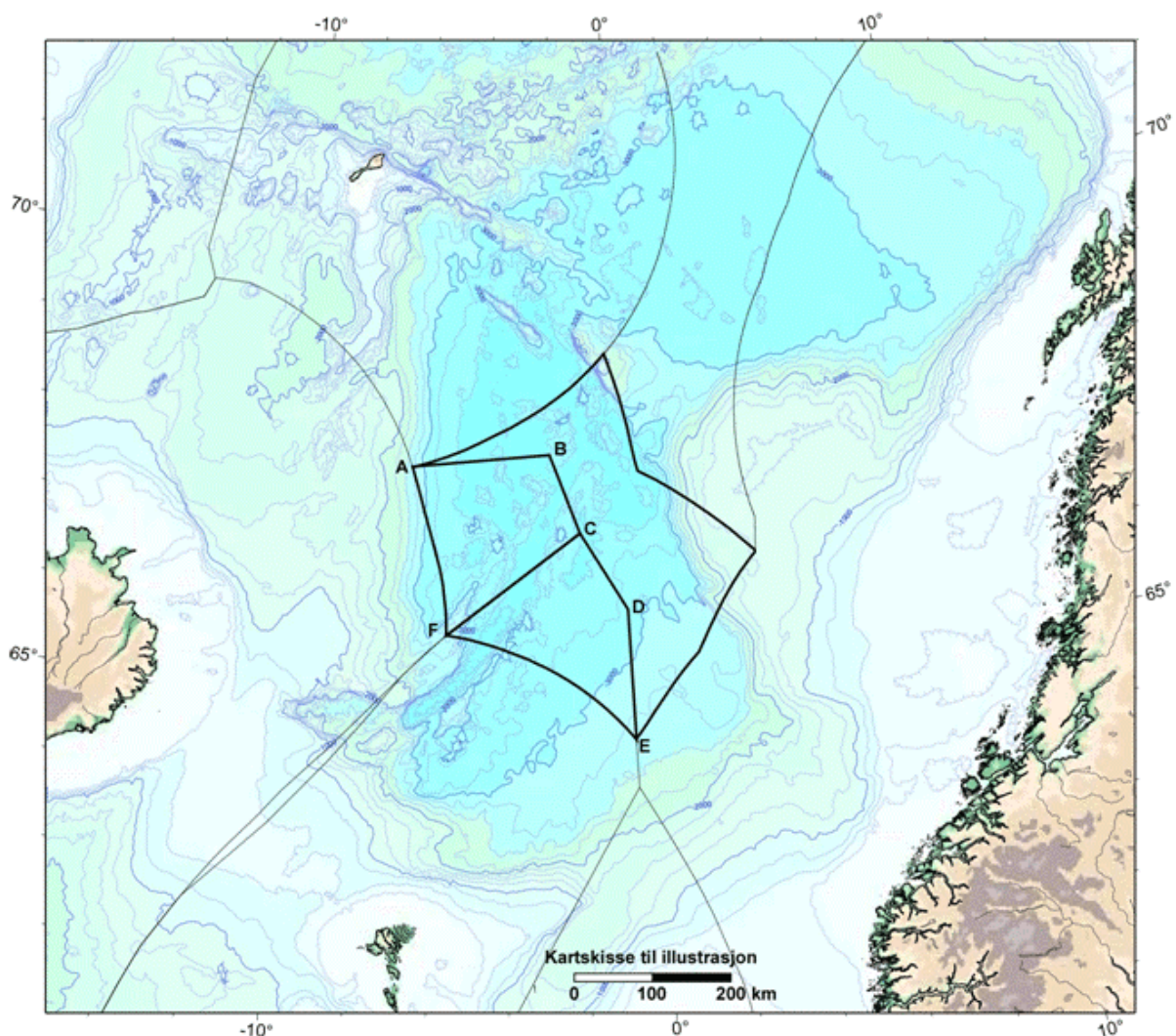
Det gjensto fremdeles en del arbeid mht. avgrensning av kontinentalsokkelen. Selv om Norge og Island med den ovennevnte avtalen hadde blitt enige om en generell avgrensning, tok det fremdeles noe tid med tekniske undersøkelser før grensen ble trukket helt nøyaktig. En viktig avtale ble gjort i 2006 mellom Norge, Island og Danmark/Færøyene, angående kontinentalsokkelen over 200 nautiske mil fra kysten av hhv. Island, Færøyene, Jan Mayen og fastlandet av Norge. Statene var alle av den oppfatning at området utgjorde én kontinuerlig sokkel, og forventet å få aksept hos CLCS for dette. Avtalen spesifiserte hvordan inndelingen skulle foregå dersom partenes bidrag til sokkelkommisjonen ikke tilfredstilte bestemte krav: Hvis Island ikke kunne dokumentere et sokkelområde utenfor 200 nautiske mil på minst 29.000 km², ville det overskytende området tilfalle hhv. Færøyene (40%) og Norge (60%).

⁸⁵ Notat fra ambassaden i Reykjavik til UD 3. mars 1982, UD 36.9/7, bd. 14

⁸⁶ Bekreftelse fra ambassaden i Reykjavik til UD 21. desember 1981, UD 36.9/7, bd. 14

⁸⁷ St. prp. nr. 35 (1997-98) og Innst. S. nr. 129 (1997-98)

Færøyene måtte dokumentere et område på minst 27.000 km², ellers ville overskuddet tilfalle Island (40%) og Norge (60%). Norge måtte dokumentere et område på minst 55.528 km², ellers ville det overskytende området deles likt mellom Island og Færøyene. Dersom bare én av statene kunne dokumentere en tilstrekkelig stor sokkel utenfor 200 nautiske mil, ville det overskytende område tilfalle denne staten. Denne svært spesifikke avtalen ble undertegnet 20. september 2006, og ble betegnet som et "historisk steg" som understreket det svært gode naboskapet mellom Danmark/Færøyene, Island og Norge. De formelle avgrensningene skulle gjøres etter at CLCS hadde kommet med sine innspill.⁸⁸



Området omfattet av avtalen av 20. september 2006⁸⁹

⁸⁸ *Agreed Minutes...* 20. september 2006, nettressurs 20. oktober 2008

⁸⁹ *Ibid.*

4.2 Forhandlingene med Danmark

Avgrensningen mellom Norge og Danmark i Skagerrak ble ferdigstilt i 1965. Fremdeles gjensto imidlertid flere avgrensningsspørsmål. Norge og Danmark ble enige om avgrensning av kontinentalsokkelen mellom det norske fastlandet og Færøyene i juni 1979, en avtale som trådte i kraft 3. juni 1980. Avgrensningen mellom Grønland og Jan Mayen skulle vise seg å bli mye vanskeligere. Da norske myndigheter opprettet en 200-mils fiskerisone rundt Jan Mayen i 1980, ble det uttalt at sonen ikke skulle strekke seg ut over midtlinjen mot den østlige delen av Grønland, og at en avgrensning skulle foretas gjennom en direkte avtale, siden avstanden mellom de respektive kystlinjene bare er ca. 250 nautiske mil. Den 1. juni opprettet også danskene en 200-mils fiskerisone utenfor Grønland, men uten å ta hensyn til midtlinjen. Dermed oppsto det et omstridt havområde på ca. 79.000 km², et område med svært viktige fiskefelter. Norske myndigheter reserverte seg i en note av 4. juni 1980, med henvisning til at folkeretten ikke lot en stat ensidig opprette en 200-mils sone i et område der avstanden til en annen stat var mindre enn 400 nautiske mil. Det var jevnlig møter mellom norske og danske representanter på begynnelsen av 80-tallet for å finne en løsning på dette; innledende forhandlinger fant sted i desember 1980 og mai 1981. I motsetning til i tilfellet med Island, der forhandlingene på 80-tallet ble ledet av politikere, ble forhandlingene med Danmark ført på embetsmannsnivå. Forhandlingene var for det meste av juridisk art, men danskene hevdet også et diplomatisk argument, der de trakk parallell til den norske innrømmelsen ovenfor Island. Grønland, som hadde en svak og ensrettet økonomi, burde sammenliknes med Island og få de samme innrømmelsene som Norge hadde gitt islendingene. Dette ble blankt avvist av norske myndigheter; det ble gjort uttrykkelig klart i avtalen mellom Norge og Island at den ikke skulle sette presedens for andre saker. Det var imidlertid ikke uhørt at Island skulle spille en rolle også i forhandlingene mellom Norge og Danmark. Det klart viktigste punktet i forhandlingene var fiskeriressursene, herunder kvotefastsetting og om man kunne finne frem til en midlertidig ordning for fiskeriene i havområdet mellom Grønland og Jan Mayen. På grunn av at avgrensningsspørsmålet også berørte det fiskerimessige, var det derfor naturlig at islendingene var involvert. Også EF tok del i disse drøftelsene, noe som økte kompleksiteten ytterligere. Med hensyn til sokkelproblematikken i dette området, så havnet den i andre rekke. Fiskerispørsmålet var meget sensitivt, og det var ikke mulig å skille det ene fra det andre; det var fiskeriressursene som kom til å styre forhandlingene om denne avgrensningen.

To forhandlingsrunder fant sted mellom Norge og Danmark i desember 1981 og februar 1982, og disse hadde et oppklarende preg, der begge parter fikk lagt frem sine synspunkter. Den første forhandlingsrunden ble avholdt 15. desember 1981, og på norsk side

ble det i etterkant mest diskusjon rundt en dansk antydning til en pakkeløsning. Det ble antydnet at man kunne trekke Svalbard inn i forhandlingene, for å lette avgrensingsarbeidet ved å gjøre Grønland og Jan Mayen til en del av en større løsning. Det ble på norsk side trodd at danskene ville gi avkall på kravet om 200-mils økonomisk sone øst for Grønland der den støtet opp mot Jan Mayen, og nøye seg med en sone som gikk nærmere midtlinjen, mot at danskene fikk en delelinje som gikk øst for midtlinjen også i området mellom Grønland og Svalbard. Dette skapte en del diskusjon om hvilke folkerettslige problemer som kunne oppstå hvis man aksepterte en slik avtale; hvilke *politiske* problemer man kunne få; hvilke områder/ressurser Norge eventuelt ga avkall på. Flere sider av saken måtte vurderes, herunder Svalbardtraktatens innvirkning på områdets status, og forholdet til Sovjetunionen. Folkerettslig og politisk ble det konkludert med at det ikke var noen hindringer for at en avtale kunne gjøres med danskene om å trekke en avgrensning øst for midtlinjen i området, men det sikkerhetspolitiske måtte vurderes for seg selv.⁹⁰ Det hele viste seg imidlertid å være et blindspor. Den norske delegasjonen hadde misforstått danskernes intensjoner. På møtet mellom ekspedisjonssjef Egil Amlie og den danske utenriksråden, ambassadør Niels Boel, 17. februar 1982, fulgte danskene opp antydningen. Boel presiserte da at det var snakk om å komme til en kompromissløsning, der Norge aksepterte en full 200-mils sone i området der den grenset mot Jan Mayen, mot at danskene gikk med på en midtlinjeavgrensning mellom Grønland og Svalbard. Svaret fra Amlie var at denne løsningen var urealistisk.⁹¹ Referatene fra disse møtene levner ingen tvil om kompleksiteten i arbeidet, som i tillegg til flere ministerier i de respektive land måtte involvere en rekke eksperter på fiskeri. Forhandlingene var i denne perioden svært lite fruktbare.⁹² Milan Thamsborg, avdelingssjef i Farvandsdirektoratet i København, hadde ansvaret for de tekniske arbeider og beregninger med tanke på forhandlinger og fastsettelse av danske, færøyske og grønlandske sjøgrenser. Den 30. oktober 1987 tok han igjen opp tråden på teknisk nivå, i en samtale med Sivert Bakkeliid i Norges Geografiske Oppmåling. Meningen var å klarlegge veien for å få forhandlingene videre til det politiske plan, men i stor grad handlet de viktigste punktene om hvilke tekniske fremgangsmåter som skulle brukes for å klarlegge avgrensningen i Nordsjøen. Det største problemet var å finne frem til et nytt målingssystem, ettersom det gamle begynte å bli foreldet. På dette punktet var begge parter i stor grad enige. Thamsborg tok også opp problematikken med avgrensningen mellom Jan Mayen og Danmark. Til tross for at danskene

⁹⁰ Notat til Nordgruppen fra UD's rettsavdeling, 26. januar 1982, UD 36.9/7 bd. 14

⁹¹ Referat fra møtet i København 17. februar 1982 vedrørende delelinjen mellom Jan Mayen og Øst-Grønland, UD 36.9/7 bd. 14

⁹² Tamnes 1997: 310

tidligere hadde gitt uttrykk for å ville gi fra seg svært lite i forhandlingene, ville han klarlegge det tekniske grunnlaget for en eventuell grenseberegning; igjen et første skritt mot forhandlingsbordet fra danskenes side. Det viste seg at det eksisterte et grunnlag for en felles avgrensning; på to punkter var Jan Mayen posisjonert etter samme system som enkelte punkter på Grønlandskysten, nettopp i det relevante kystområdet.⁹³

Denne kontakten opphørte imidlertid brått i 1988. I august dette året klaget Danmark saken inn for domstolen i Haag, og gjorde krav på en uinnskrenket kontinentalsokkel og fiskerisone på 200 nautiske mil i området mellom Grønland og Jan Mayen. Norge ga i 1990 et omfattende svar til domstolen, der det ble argumentert for at grensene måtte følge midtlinjen.⁹⁴ Dommen falt i 1993, og Norge fikk til en viss grad medhold for sine argumenter; midtlinjeprinsippet ble tillagt stor vekt, og 57% av det omstridte området tilfalt Norge. Den sørligste delen, som inneholdt de rikeste fiskeressursene, ble delt likt.⁹⁵ Endelig avgrensning ble overlatt til partene å ordne seg i mellom, men det måtte altså en juridisk domslutning til for å få en løsning på den mest fastlåste delen av konflikten. Hvorfor kunne ikke denne saken løses i minnelighet? Det mest sannsynlige svaret er at danskene hadde liten mulighet til å inngå kompromisser. Danmark forhandlet på vegne av (og i samråd med) det grønlandske Landsråd, og grønlandsboerne hadde advart den danske forhandlingsdelegasjonen mot å gjøre innrømmelser til nordmennene. Den hjemlige opinionen var av samme oppfatning. Oppslag i dansk presse i 1980 tydet på at opinionen var misfornøyd med den eksisterende avtalen fra 1965. I følge kritikken het det at sokkelen i utgangspunktet tilhørte Danmark, i og med at Norskerenna fungerte som grense for den norske sokkelen; at avtalen fra 1965 hadde "overdratt" oljerike områder til Norge, og at det iht. en "hemmelig protokoll" i denne avtalen var åpnet for nye forhandlinger om sokkelavgrensningen senere. Norsk UD avviste dette blankt; en slik protokoll hadde aldri eksistert. Argumentene ble også avvist på det sterkeste av den danske energiministeren, Poul Nielson, som nektet både å gå med på at det hadde vært snakk om en "overdragelse", og på å reforhandle grensen i Skagerrak. Ved den norske ambassaden i København var oppfatningen slik at debatten rundt dette i danske medier og i Folketinget trolig hadde mer med en intern sak om forhandlingene mellom rederiet A. P. Møller og regjeringen å gjøre, og bare i liten grad ut fra et reelt ønske om en reforhandling av delelinjen.⁹⁶ Uansett var folkeopinionen imot danske myndigheters forhandlingsvillighet; de kunne ikke forvente å få utbredt støtte for ettergivenhet i forhandlingene om området mellom

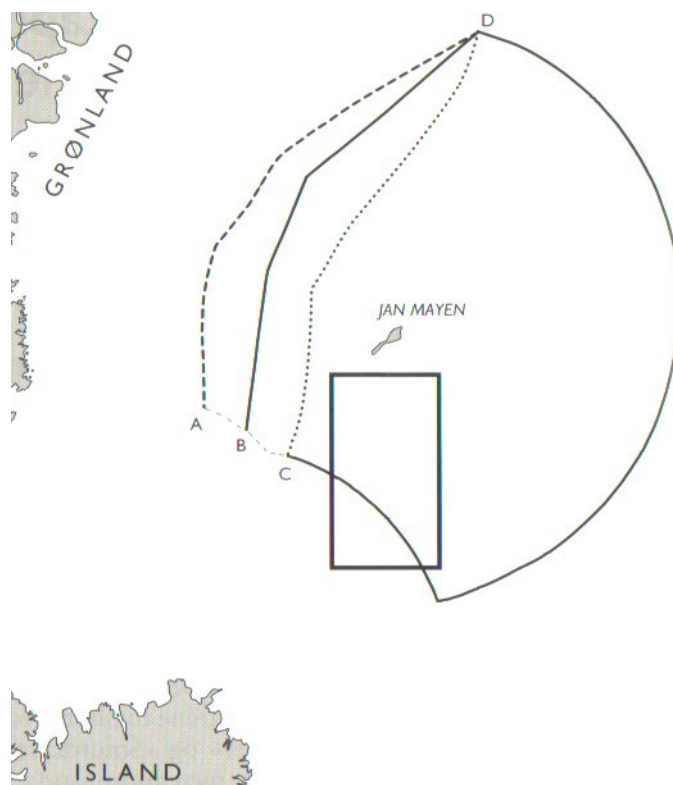
⁹³ Notat fra Bakkeliid til UD, 6. november 1987, UD 31.6/3d, bd. 4

⁹⁴ Pressemelding 29. juni 1990, UD 31.6/3d, bd. 4

⁹⁵ St. mld. nr. 15 (1993-94), Tamnes 1997: 310

⁹⁶ Notat fra UD til den norske ambassaden i København, 8. mars 1982, UD 31.6/3d

Grønland og Jan Mayen. Med de vanskeligste spørsmålene avgjort av domstolen i 1993, gikk forhandlingene videre. På bakgrunn av Haag-dommen inngikk Norge og Danmark den 18. desember 1995 en avtale om avgrensning av sokkelen mellom Jan Mayen og Grønland, i fire punkter mellom 70-75°N. Det femte og siste punktet i avgrensningen ble gjort i en tilleggsprotokoll 11. november 1997.⁹⁷



Avgrensningen mellom Island, Grønland og Jan Mayen; linjen A-D representerer midtlinjen, C-D det danske kravet om full økonomisk sone øst for Grønland, B-D linjen trukket av Haag-domstolen i 1993.⁹⁸

Med dette gjensto bare avgrensningen mellom Svalbard og Grønland. Grunnlinjene for disse ble oppdatert hhv. i 2001 og 2004, og ved årsskiftet 2005-6 ble det etter forhåndskonsultasjoner holdt to forhandlingsmøter mellom norske og danske/grønlandske myndigheter. Utenriksdepartementet ledet forhandlingene fra norsk side, med assistanse fra Statens kartverk, som sammen med det danske motstykket Kort- og Matrikelstyrelsen hadde bidratt med teknisk ekspertise. 20. februar 2006 signerte partene overenskomsten om delelinjen mellom sokkelen og fiskerisonene (i området innenfor 200 nautiske mil) mellom Grønland og Svalbard. Forhandlingene ble sagt å ha foregått i en vennlig og konstruktiv tone; et vitnesbyrd til det gode nabolskapet mellom de to landene.⁹⁹ Sokkelen i området mellom

⁹⁷ St. prp. nr. 35 (1997-98), Innst. S. nr. 129 (1997-98)

⁹⁸ Tamnes 1997: 306

⁹⁹ St. prp. nr. 51 (2005-06), Innst. S. nr. 170 (2005-06)

Grønland og Svalbard *utenfor* 200-milssonene er fremdeles gjenstand for kartlegging, og det kan bli behov for en avgrensning der. Hva gjelder det siste området, sokkelen i det sørlige "Smuthavet" mellom Færøyene og Norge, har jeg allerede omtalt avtalen av september 2006 mellom Danmark/Færøyene, Island og Norge. Med denne avtalen var partene enige om fordelingsprinsippene for avgrensningen etter at CLCS hadde fremlagt sin vurdering.

4.3 Forhandlingene med Storbritannia

Forhandlingene med britene på 1960-tallet viste seg å være relativt uproblematisk. Som nevnt i kapittel 2 hadde norske myndigheter fryktet at britene ikke ville akseptere midtlinjen som delelinje, og at de ville hevde Norskerenna som grense for norsk sokkel. Det ble imidlertid som Norge ønsket; grensen ble trukket med utgangspunkt i midtlinjen, med enkelte små modifiseringer slik at den skulle bli lettere å administrere i praksis. En tilleggsprotokoll til avgrensningen av 1965 ble utferdiget i Oslo 22. desember 1978. Denne protokollen tok for seg avgrensningen opp til grensepunktet mellom Norge, Storbritannia og Færøyene. Ratifikasjonsdokumentene ble utvekslet 20. februar 1980.¹⁰⁰

De tilpasningene som var gjort skulle vise seg å skape diskusjon på 1980-tallet. Den 6. april 1982 skrev John W. Williams ved britiske Ordnance Survey til Sivert Bakkelid ved Norges Geografiske Oppmåling med henvisning til en NGO-analyse av posisjoneringsproblemer i Nordsjøen.¹⁰¹ Williams presiserte at man ikke fra britisk side kunne akseptere at avgrensningen fra 1965 og 1978 var gjort etter midtlinjen. De "små avvikene" som var gjort fra midtlinjen i form av en praktisk tilpasning, var små bare i avstand, ikke i betydning. Grenselinjen var definert på en bestemt måte, noe man ikke kunne endre. Williams mente for det første at siden grensen var definert som store sirkelbuer, kunne den ikke være en midtlinje; for det andre at siden vendepunktene ikke lå nøyaktig på midtlinjen, kunne de ikke relateres til noe bestemt punkt på kysten. Med andre ord var *utgangspunktet* en midtlinje, men de praktiske tilpasningene man hadde gjort, fikk konsekvensen at det ikke var det lenger. Britene sto altså steilt på synspunktet at enhver ny forhandling om tilpasning av grensene måtte skje på samme basis som den tidligere avtalen. Bakkelids svar var at britene trolig hadde misforstått de tekniske aspektene av NGOs analyse; at det ikke var intensjonen å endre på forståelsen av den opprinnelige grenseavtalen, og at straks en grense var trukket, var det ikke mulig å endre den på bakgrunn av nye tekniske undersøkelser.¹⁰² Korrespondansen

¹⁰⁰ Notat fra den norske ambassaden til UD 21. februar 1980, UD 31.6/3c, bd. 4

¹⁰¹ Brev fra Williams til Bakkelid 6. april 1982, UD 31.6/3c, bd. 4

¹⁰² Brev fra Bakkelid til Williams 5. mai 1982, UD 31.6/3c, bd. 4

mellom partene fortsatte i en vennlig, oppklarende tone. Nordmennene og britene var enige om at avgrensningen måtte skje på teknisk grunnlag, ikke politisk, og diskusjonen fortsatte om tilpasningen av nytt teknisk utstyr.¹⁰³ Grenselinjene man hadde blitt enige om, sto fast. Med moderne satellitteknologi ble avgrensningsmetodene diskutert med tanke på fremtiden, og utforskningen av de fysiske egenskapene av havbunnen fortsatte, med tanke på fordelingen av petroleumsfeltene som krysset grenselinjen. Petroleumssamarbeidet mellom Norge og Storbritannia fortsatte; i 1998 ble det inngått en rammeavtale om legging og vedlikehold av rørledninger i Nordsjøen på tvers av grenselinjen,¹⁰⁴ en avtale som ble fulgt opp i april 2005.¹⁰⁵

4.4 Forhandlingene med Sovjetunionen/Russland

Forhandlingene om avgrensning av kontinentalsokkelen med vår nabo i øst har pågått siden 1970-tallet, og bærer et distinkt preg av diskontinuitet. En rekke kompliserte problemer har gjort at forhandlingene ikke har foregått uten avbrudd. Kjernen til konflikten var i utgangspunktet at landene hevdet motsatte prinsipper. Som i forhandlingene med de vestlige nabostatene ønsket Norge å bygge på midtlinjen også i forhandlingene med russerne. Problemet med dette var det sovjetiske sektordekretet fra 1926, som sa at alt land mellom de to meridianlinjene som trakk landets grenser mot øst og vest, helt opp til Nordpolen, tilhørte Sovjetunionen. Med dette prinsippet gjorde russerne krav på hele området øst for en rett linje trukket fra grensen mellom Norge og Sovjetunionen til Nordpolen. Dette sto i konflikt med midtlinjeprinsippet, som skapte en grenselinje lenger mot øst, og skapte et omstridt område på ca. 175.000 km².

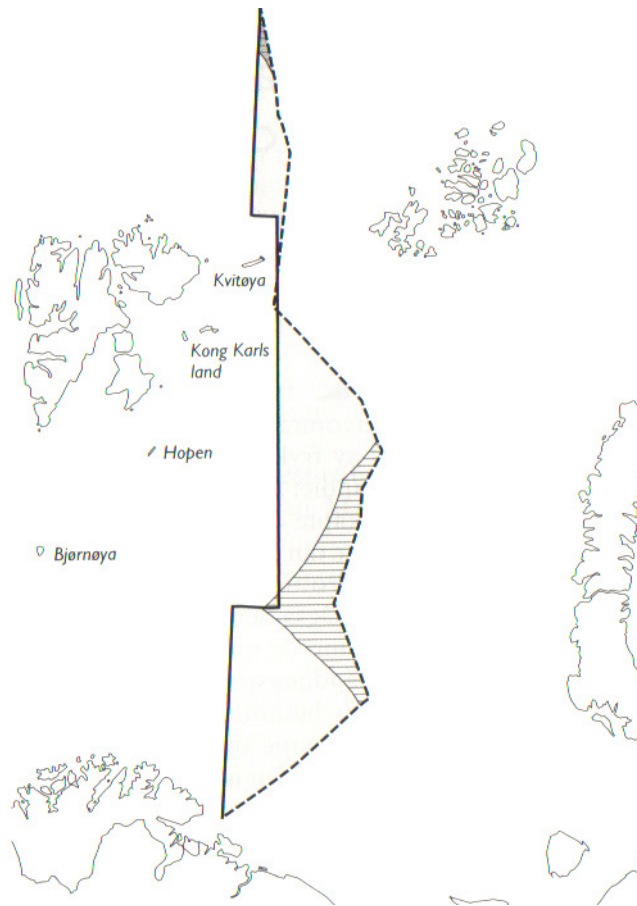
Etter at både Norge og Sovjetunionen hadde erklært overhøyhet over sine respektive sokler i hhv. 1963 og 1967, tok norske myndigheter initiativ til forhandlinger om en avgrensning i Barentshavet. Uformelle samtaler fant sted i 1970 og 1974, men i denne perioden og frem mot 1976 var ikke forhandlingene produktive. Forhandlingsklimaet var ikke det beste. Russerne sto på sektorprinsippet og hevdet at det i Barentshavet forelå en rekke "særskilte omstendigheter" – og at både Genèvekonvensjonen av 1958 og den kommende havretten dermed støttet deres krav. Sommeren 1976 hevdet russerne at det ikke fantes noe omstridt område øst for sektorlinjen; et argument som skulle gjenta seg senere. De trakk

¹⁰³ Brev fra Bakkelid til Williams 2. november 1982, UD 31.6/3c, bd. 4, orig. bundet 31.6/12

¹⁰⁴ St. prp. nr. 73 (1998-99), Innst. S. nr. 219 (1998-99)

¹⁰⁵ St. prp. nr. 14 (2005-06), Innst. S. nr. 87 (2005-06)

imidlertid ikke noen fast grense mot vest da de opprettet en 200-mils fiskerisone i Barentshavet i 1977.¹⁰⁶



Det omstridte sokkelområdet i Barentshavet ligger mellom sektorlinjen i vest, og midtlinjen i øst.¹⁰⁷

Frem til 1977 dreide forhandlingene seg om avgrensning av kontinentalsokkelen. Dette var på grunn av potensialet for å finne olje nord for 62°N, noe myndighetene var interesserte i på begynnelsen av 70-tallet. Hvordan Norge stilte seg til forhandlingene med Sovjetunionen bar også preg av dette; i 1974 ble det foreslått å ta med en klausul om oljesamarbeid på tvers av grensene i en eventuell delelinjeavtale, slik det ble gjort i samtale med britene. Det var svært viktig for norske myndigheter å opptre forsiktig i det følsomme Barentshavet; russerne hadde både økonomiske og sikkerhetspolitiske interesser i området. Norge foreslo i 1975 på initiativ fra utenriksminister Knut Frydenlund å innføre et oljemoratorium i det omstridte området; en idé russerne likte, men de ville ikke godta Norges forslag om å koble dette til en delelinjeavtale. Man kom til enighet om moratoriet, slik at man kunne unngå en tilskjerpet

¹⁰⁶ Tamnes 1997: 292-293

¹⁰⁷ Ibid.: 292

konflikt i området.¹⁰⁸ Året etter begynte man fra norsk side med forsiktige seismiske undersøkelser, men de ble stanset etter en skarp reaksjon fra russerne.¹⁰⁹ Perioden bar preg av en russisk motvilje til å inngå kompromisser, og det så ikke ut til at de hadde hastverk med å få på plass en avtale.

I 1977 ble forhandlingene mer kompliserte. Dette året erklærte begge landene 200-mils soner som følge av utviklingen på havrettskonferansene, og problemene ble enda mer komplekse, ettersom dette også trakk de viktige fiskeressursene inn i forhandlingene. Begge parter var imidlertid interesserte i å få til en midlertidig praktisk forvaltningsavtale; *Gråsomeavtalen* ble undertegnet 11. januar 1978, og tok for seg et område på ca. 67.500 km². Den innebar at partene avsto fra å drive aktiv kontrollvirksomhet med hverandres fiskefartøy i sonen, i tillegg til å spesifisere hvordan man skulle forholde seg til fartøyer fra en tredje part. Avtalen ble vedtatt til tross for stor indre strid i den norske regjeringen. Den ble også av opposisjonen sett på som ettergivende, men det var viktig å få på plass en avtale for å unngå at russerne drev selvtekt i området.¹¹⁰ Avtalen skulle vare til 1. juli samme år, og ville bare fornyes dersom partene ble enige om det. Gråsomeavtalen har siden blitt forlenget hele 30 ganger, siste gang i juni 2008.¹¹¹

På 1980-tallet økte Sovjetunionen sin virksomhet i det omstridte området. I 1980 fant norsk etterretning ut at russerne hadde drevet seismiske undersøkelser siden 1973, og det hjalp ikke at flere vestlige oljeselskaper ble innbudt til å lete etter petroleumsressurser. Norges mottrekk var å informere russerne at man visste om den russiske aktiviteten, og de innbudte oljeselskapene ble bedt om å takke nei til det russiske tilbudet, hvilket de også gjorde. Forhandlingene gikk tregt dette tiåret, men under statsministermøtet mellom Brundtland og Rysjkov i 1988 sto russerne fremdeles fast på sektorprinsippet, og foreslo i stedet en gjensidig "tillitssone" mellom de to landene; en spesiell sone der ressursene kunne bli gjenstand for felles investering og utnyttelse. Denne ideen ble avvist, men mot slutten av 1988 kom det frem et mer konstruktivt forslag. Russerne foreslo å rette ut sektorlinjen nord for 81°N, et forslag som liknet på det Norge hadde kommet med tretten år tidligere. Gjennom en dialog som må beskrives som et gjennombrudd i forhandlingene, ble man til slutt enige om mellomløsninger for fordeling av 84% av området i nord. Lengre sør var problemene større; nærmere kysten spilte sikkerhetspolitiske faktorer en større rolle på grunn av nærheten til

¹⁰⁸ Østreng & Prydz: 9

¹⁰⁹ Tamnes 1997: 294

¹¹⁰ Ibid.: 296-300

¹¹¹ Pressemelding fra UD 26. juni 2008, nettressurs 1. november 2008

russiske marinebaser, og problemene her forble uløst til etter Sovjetunionens fall.¹¹² Det var ingen forhandlinger fra juni 1993 til april 1995, men etter denne pausen startet de opp igjen med økt positivitet. Etter president Jeltsins besøk i 1996 tok man opp igjen forhandlingene på embetsmannsnivå, men med alle de komplekse temaene var det ikke håp om å gjøre store fremskritt. På slutten av 1990-tallet var det jevnlig møter som alle ble beskrevet som positive, holdt i en god og konstruktiv tone, med en viss grad av fremskritt. Delegatene fremholdt også viktigheten av å opprettholde dialogen, og fremforhandle avtaler som var grunnlagt i bred enighet mellom begge parter. Det var ingen hast, så lenge forhandlingene fortsatte og viljen til å finne en løsning var tilstede.¹¹³

I tillegg til drøftelsene om delelinjen hadde partene drøftelser om fiskerispørsmål, petroleumsvirksomhet og militærstrategiske spørsmål. Partene var enige om prinsippene for forhandlingene, og at man ikke skulle gjøre noe i mellomtiden for å sette disse på spill; bl.a. var partene enige om å opprettholde moratoriet for petroleumaktivitet i det omstridte området. I november 2002 kom president Putin på besøk til Oslo, og både presidenten og statsminister Bondevik uttalte at de ønsket å komme frem til en snarlig inngåelse av en avgrensingsavtale.¹¹⁴ Det norske utenriksdepartementet så det også som positivt at Russland året før (i 2001) hadde levert inn sin rapport til FNs sokkelkommisjon, flere år før fristen. Dette ble sett på som en vilje fra russisk side til å få løst de overlappende kravene i Barentshavet gjennom etablerte institusjoner og praksis; å få avgjort de uløste spørsmålene i regi av FN og Havrettskonvensjonen. Allerede før 2001 var det etablert kontakt mellom partene og det ble utvekslet informasjon om områdene der det var mulighet for overlappende sokkelkrav. I 2002 fikk landene kvittert ut fra FNs sokkelkommisjon at det omstridte området i "Smutthullet" i Barentshavet utgjorde én kontinuerlig sokkel.¹¹⁵ Dermed ble avgrensningsspørsmålet overlatt til partene å forhandle om. Russerne har også godtatt at CLCS kommer med *anbefalinger* i saken om grensene i Barentshavet på grunnlag av sokkeldata – selv om disse ikke vil få noen direkte politisk konsekvens pga. kommisjonens ikke-politiske plattform.

Fra 2003 til 2005 ble det etter russernes ønske tatt en pause i forhandlingene, men i juni 2005 lovet statsminister Bondevik at pausen skulle ta slutt og at det skulle settes ny fart i samtalen. Nye forhandlinger fant sted mot slutten av 2005, og tonen fra Bondevik-

¹¹² Tamnes 1997: 301-303

¹¹³ Blomqvist 2006: 36-40

¹¹⁴ St. mld. nr. 30 (2004-05)

¹¹⁵ Intervju med Rolf Einar Fife 16. oktober 2008

Stoltenberg-regjeringen var igjen optimistisk.¹¹⁶ 11. juli 2007 undertegnet ambassadør Øyvind Nordsletten og viseutenriksminister Vladimir Titov en avtale i Moskva, om maritim avgrensning i Varangerfjorden og området utenfor. Sjøgrensen i fjorden ble avtalt i 1957, og etter 50 år ble punktene presisert og oppdatert. Avtalen satte fast grenselinjen både for sjøterritoriet, kontinentalsokkelen og den økonomiske sonen mellom Norge og Russland, både i Varangerfjorden og videre nordover. Området var lite i geografisk sammenheng, men avtalen ble betegnet som et gjennombrudd. Utenriksminister Jonas Gahr Støre uttalte at forhandlingene hadde foregått i en "konstruktiv atmosfære", og at enigheten kunne bidra til det videre arbeidet med de utestående avgrensningsspørsmålene.¹¹⁷

4.5 Oppsummering

Forhandlingene med Island handlet i hovedsak om fiskeripolitiske spørsmål. For islendingene var fisken nærmest hellig, og dette gjorde saken svært betent. Det gjorde det imidlertid også mulig å komme frem til en avtale som kanskje ikke var helt ideell for Island med hensyn til kontinentalsokkelen, siden de fikk gjennomslag for sine viktigste saker; en fornuftig forvaltning av fiskeressursene på tvers av grenselinjen, og en betryggende klausul om bevaring av miljøet i området. Norske myndigheter avvek noe fra midtlinjeprinsippet i avtalen. Fra norske myndigheters side ble det ikke ansett som fornuftig å sette det gode forholdet til Island på prøve ved å stå hardere på kravene. Man hadde kommet frem til en avtale man kunne leve med; områdene med størst petroleumspotensial lå på norsk side, og islendingene ga slipp på argumentet om at den lite befolkede Jan Mayen ikke ga Norge rett til en 200-mils økonomisk sone og kontinentalsokkel i området.

Forhandlingene med Danmark var såpass problematiske at det måtte en dom fra domstolen i Haag til for å få løst avgrensningsspørsmålet mellom Grønland og Jan Mayen. Danske myndigheter manglet albuerom til å inngå kompromisser med nordmennene, noe som kan ha bidratt til avgjørelsen om å få avgjort konflikten ved hjelp av domstolen. Etter at det vanskeligste spørsmålet ble løst på denne måten, gikk forhandlingene videre i minnelig tone. Som i tilfellet med Island var forholdet mellom Norge og Danmark grunnleggende vennlig, noe som satte sitt preg på forhandlingene gjennom hele perioden.

Norge og Storbritannia forhandlet seg frem til en grenselinje allerede før avslutningen av Havrettskonferansene. Dette var delvis fordi den nye havretten allerede var på vei til å bli fastlagt, men mest fordi den utestående avgrensningen skjedde på samme grunnlag som den

¹¹⁶ Blomqvist 2006: 72-73

¹¹⁷ Pressemelding fra UD 11. juli 2007, nettressurs 4. november 2008

tidligere avgrensningen på 1960-tallet. Diskusjonen mellom partene foregikk på teknisk grunnlag på embetsmannsnivå, og den diplomatiske siden av forhandlingene var relativt uproblematisk.

Med Sovjetunionen/Russland var tilfellet annerledes. Her spilte så mange ulike faktorer inn at forhandlingene ble meget kompliserte. Man måtte både ta hensyn til sikkerhetspolitikken, næringsmiddelpolitikken og det faktum at Norge og Russland hevdet to ulike avgrensningsprinsipper. Partene ble enige om å ikke kompliserte saken ytterligere ved å drive selvtakt i de omstridte områdene, og kom overens om midlertidige avtaler – både med tanke på forvaltning av fiskeressursene og enighet om et oljemoratorium. Slik ville ikke konflikten settes på spissen mens grenseforhandlingene pågikk. Norske myndigheter forholdt seg helt annerledes til motparten enn ved de andre forhandlingene; Sovjetunionen var motstander av NATO, og dessuten en supermakt. Allikevel lot ikke Norge seg overkjøre av det russiske synspunktet at avgrensningen burde skje etter sektorprinsippet, men fortsatte å forhandle med referanse til internasjonal havrett. Dette fungerte godt; også russerne var interesserte i å finne en løsning basert på havretten. Så sent som i 2007 ble partene enige om avgrensningen i Varangerfjorden, en avtale som var liten i omfang, men ble betegnet som et gjennombrudd.

I neste kapittel skal jeg ta for meg et geografisk område som står i en særstilling i den havrettslige diskusjonen. På samme måte som i enkelte av forhandlingene med russerne er problemene i dette området fremdeles uløst, siden det er gjenstand for flere ulike tolkninger av havretten. Neste kapittel skal dreie seg om området rundt øygruppen Svalbard.

5. Svalbard

Konflikten om området rundt øygruppen Svalbard står i en særstilling i forhold til områdene utenfor den norske fastlandskysten. Dette området har vært gjenstand for omfattende diskusjon blant statsvitere, jurister og politikere. Problemets kjerne er at begrepet kontinentalsokkel, og hvilke folkerettslige regimer som skulle gjelde der, ble formalisert med Havrettskonvensjonen av 1982. Området rundt Svalbard er imidlertid også gjenstand for en annen traktat: Svalbardtraktaten av 1920. En sentral del i uenigheten om Svalbardområdet er innholdet i denne traktaten og dens betydning for moderne havrett. Jeg vil her gå gjennom deler av dette innholdet, og se på hvordan det har skapt grobunn for uenighet mellom ulike stater. Jeg vil belyse denne konflikten ved å omtale de ulike argumentene og hvem som forfekter dem. Dette vil danne grunnlaget for å relatere konflikten rundt Svalbard til hovedproblemstillingen om konsolideringen av den norske kontinentalsokkelen. Jeg vil også omtale diskusjonen rundt Svalbardtraktatens relasjon til moderne havrett, og hvordan en økende interesse for nordområdene har påvirket konflikten.

5.1 En kortfattet historie

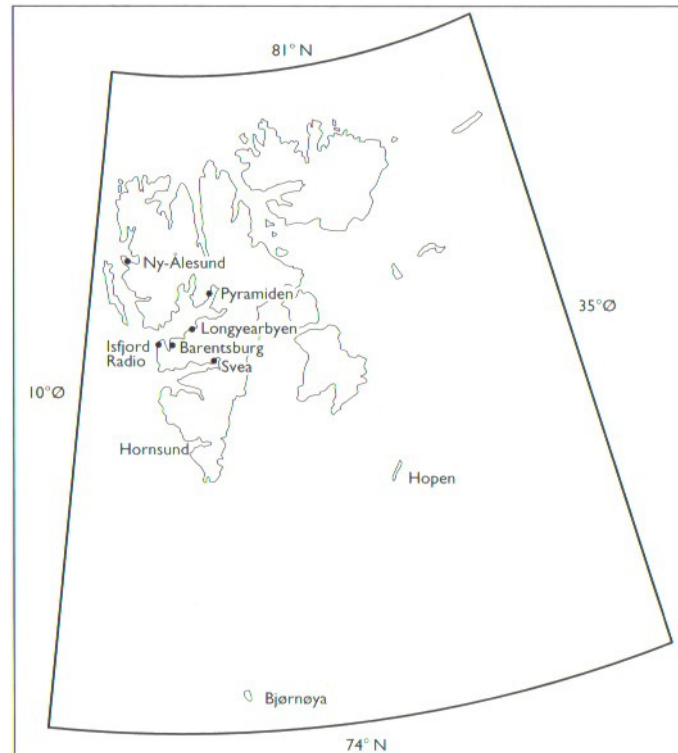
Øygruppen som i dag går under navnet Svalbard strekker seg over 74-81 grader nordlig bredde, og 10-35 grader østlig lengde. Den omfatter et titalls øyer med en total utstrekning på litt over 61.000 km², i tillegg til alle holmer og skjær i området, inkludert Bjørnøya, som ligger 160 nautiske mil sør for Spitsbergen.¹¹⁸ Bare tre av disse øyene går for å være befolket, selv om enkelte forskningsstasjoner har utplassert mannskap på steder som Hornsund og Hopen. Majoriteten bor i Longyearbyen. Det totale innbyggertallet ligger på bare litt over 2.000, i tillegg til de drøyt 500 russiske innbyggerne av Barentsburg.¹¹⁹

Oppdagelsen av øygruppen blir i dag kreditert hollenderen Willem Barentsz, etter at han plantet flagget sitt på Spitsbergen i 1596. Det er først etter dette at historiske kilder kan vise til en varig aktivitet ved Svalbard helt frem til moderne tid. Øygruppen har etter oppdagelsen vært åsted for en omfattende fangstvirksomhet. Fangsthistorien begynte med internasjonal deltagelse på 16-1700-tallet, i form av hollendere, briter og tyskere. England og Nederland konkurrerte om tilgangen til de rike fangstområdene, men under ulike forutsetninger. Nederland forfektet *mare liberum*, "fritt hav"-prinsippet beskrevet av Hugo Grotius 1609, og krevde dermed fri tilgang til havområdene rundt øygruppen, mens England krevde suverenitet og enerett på ressursene. I 1614 erklærte kong James I britisk overhøyhet

¹¹⁸ Tamnes 1997: 258

¹¹⁹ Syssemlannen på Svalbard, *Svalbards historie*, nettressurs 5. oktober 2008

over Spitsbergen, men britene klarte ikke å følge opp erklæringen med aktiv håndhevelse. Den nederlandske flåten var på denne tiden fremdeles overlegen den britiske, og tvang til seg tilgang til fangstområdene i 1618. Også den dansk-norske kongen, Christian IV, erklærte suverenitet over Spitsbergen, under antakelsen av at den var del av Grønland. Han sendte flere skip til området for å håndheve kravet, men konflikten forble uløst. Spørsmålet om suverenitet ble imidlertid mindre interessant etter hvert som rovdriften desimerte ressursene. Etter inngangen til 1700-tallet ble øygruppen sett på som ingenmannsland – *terra nullius*.¹²⁰



Området spesifisert i Svalbardtraktaten: 74-81°N, 10-35°Ø¹²¹

Russiske fangstfolk, i hovedsak pomorer fra Kvitsjøområdet, kom til Spitsbergen i perioden 1700-1850. Peter den Stores interesse for nordområdene endte opp med oppstarten av et russisk hvalfangstkompani i 1703/4,¹²² og eldste kilde til at fangstmenn dro fra Arkhangelsk er fra 1710. Etter 1852 var det mer eller mindre slutt på den russiske fangsten, og nordmennene tok over helt. I grove trekk tyder historiske kilder på at russisk fangst på Svalbard begynte rundt 1710, fikk et oppsving i 1770-årene og ble avsluttet ca. 1850.¹²³

¹²⁰ Pedersen 2008: 89

¹²¹ Tamnes 1997: 258

¹²² Hultgreen 2002: 143

¹²³ Ibid.: 125

Norske fangstfolk var på dette tidspunktet praktisk talt de eneste som overvintret på Spitsbergen.¹²⁴

Hva har så denne fangsthistorien med dagens konflikt å gjøre? Det kan relateres til de tradisjonelle begrunnelsene for at et geografisk område hører inn under et bestemt lands jurisdiksjon. Hvem som først oppdaget nytt land er tradisjonelt et sterkt kort for et landkrav. Et annet er brukstradisjoner; om man kunne påvise en langvarig tradisjon for russisk fangstvirksomhet på Svalbard, ville dette kunne brukes til å styrke det russiske argumentet. Under utarbeidelsen av Svalbardtraktaten ble da også den historiske norske tilstedeværelsen på Spitsbergen brukt som understøttende argument for at øygruppen burde legges inn under norsk suverenitet.¹²⁵ Allerede i 1916 hadde Norge begynt konsolideringen av øygruppen ved å kjøpe ut de amerikanske kullgruveanleggene.¹²⁶

5.2 Svalbardtraktaten

Den interessen som hadde svunnet hen etter utarming av Svalbards ressurser, tok til igjen mot slutten av 1800-tallet etter hvert som den begynnende mineralvirksomheten kom på dagsorden. Første gang Svalbard kom på den diplomatiske dagsorden mellom Norge og Russland, var da det ble lansert et svensk-norsk forslag om at Norge burde annektere Spitsbergen for dermed å få kontroll over kullressursene – et forslag som ble forkastet i 1871. Russerne hadde motsatt seg dette; selv om Russland ikke gjorde krav på øygruppen, var det viktig at ingen av de andre stormaktene heller fikk noen dominerende posisjon.¹²⁷ På begynnelsen av 1900-tallet ble øygruppens status tatt opp igjen, bl.a. i samtaler mellom Norge, Sverige og Russland i 1910-1912, som gikk ut på at de tre statene skulle styre øygruppen med felles suverenitet, som et *condominium*.¹²⁸ Disse samtalene falt etter hvert fra hverandre med utbruddet av 1. verdenskrig. Det var etter krigens slutt at den omstridte Svalbardtraktaten ble undertegnet, en avtale som helt frem til i dag står sentralt i konflikten om øygruppen.

I 1919 ble en fredskonferanse avholdt i Paris. Norske delegater la her frem krav om suverenitet over Svalbard. Grunnlaget var det historiske norske nærværet og de økonomiske interessene på øygruppen, i tillegg til at det hadde vist seg vanskelig å få utarbeidet noen felles internasjonal administrasjon. Hovedargumentet var at det beste for alle involverte parter

¹²⁴ Berg 1995: 145

¹²⁵ Ibid.: 279

¹²⁶ Ibid.: 265-267

¹²⁷ Holtmark 2004: 12

¹²⁸ Pedersen 2008: 90

ville være om Svalbard ble lagt inn under ett enkelt lands suverenitet – det ble fremholdt som den beste løsningen for hele verdenssamfunnet, og ikke bare for Norge.¹²⁹ Historikeren Roald Berg har utførlig omtalt bevegelsene frem mot undertegnelsen av traktaten i bind 2 av *Norsk Utenrikspolitikks Historie*. Selv om traktaten ga Norge suverenitet over øyene, var den ikke uten begrensninger. Avtalen sikret alle involverte stater *lik behandling* mht. øygruppens ressurser; artikkel 2 sa at alle fikk drive jakt og fiske innenfor de spesifiserte områdene og deres territorialfarvann, og artikkel 3 tok dette et steg videre og sa at alle skulle ha "lik rett til adgang og opphold – uten hensyn til grunn eller formål", og skulle kunne "drive uhindret allslags maritim-, industri-, bergverks- og handelsvirksomhet på fullstendig like fot".¹³⁰ Dette kan nesten høres ut som at Norge *frasa* seg suvereniteten i stedet for å sikre seg den, og det skapte da også en del diskusjon innad i de norske departementene. Til tross for en del misnøye ble konklusjonen fra regjeringen likevel at traktatutkastet måtte aksepteres. Etter at regjeringen hadde redegjort for sine tolkninger av bestemmelsene, bl.a. at bergverksordningen skulle godkjennes samtidig som traktaten, ble den godkjent for signering av Norges representant, Wedel Jarlsberg. Etter at de fem stormaktene – England, Frankrike, Italia, Japan og USA – hadde godkjent teksten, ble avtalen undertegnet 9. februar 1920.¹³¹ Den trådte i kraft 14. august 1925.

Med unntak av de ovennevnte begrensninger ga Svalbardtraktaten¹³² Norge "full og uinnskrenket høyhetsrett" over øygruppen, i form av alle øyer, holmer og skjær innenfor 74-81 grader nordlig bredde og 10-35 grader østlig lengde, inkludert Bjørnøya. Hovedvekten i traktatens språk lå på at ingen skulle stilles over andre; alle skulle gis den samme behandling og ha like rettigheter. Artikkel 3 spesifiserte imidlertid at man skulle rette seg etter gjeldende lover og forskrifter, og i artikkel 2 het det at Norge skulle treffe nødvendige forholdsregler for å bevare dyre- og plantelivet i området. Det viktigste punktet var at "disse forholdsregler skal anvendes likt overfor alle (...) uten noen som helst unntagelser, forrettigheter og begunstigelser (...) til fordel for noen av dem". Traktaten var altså en erklæring om likebehandling av alle involverte, mens øygruppen ble *forvaltet* av Norge. Norges "fulle suverenitet" ble begrenset på dette punktet, og på det militære: Øygruppen skulle ikke benyttes i krigsøyemed. I artikkel 9 ble det nedlagt et klart forbud mot å opprette, eller å *tillate* opprettet, noen som helst flåtebase eller befestning.

¹²⁹ Berg 1995: 279

¹³⁰ Se vedlegg 5, artikkel 2-3

¹³¹ Berg 1995: 287, Pedersen 2008: 90

¹³² For komplett tekst se vedlegg 5

Den første konflikten med russerne kom snart til syne; de protesterte mot traktaten den 13. februar 1920, og mot bergverksordningen høsten 1923.¹³³ Dette var ikke på grunn av innholdet i traktaten – artikkel 10 åpnet for at også russiske borgere falt inn under traktatens likebehandling, selv om de ennå ikke hadde tiltrådt avtalen, og selv om de andre signatarmaktene ennå ikke hadde anerkjent sovjetregjeringen. Det ble allikevel protestert på prinsipielt grunnlag. Russerne var ikke invitert til forhandlingene i Paris, siden de hadde sluttet fred med tyskerne i Brest-Litovsk våren 1918, og således ikke var del av alliansen som vant krigen. På denne tiden var russiske myndigheter lite interessert i polarområdene, men ville bruke saken som "brekkstang" mot de vestlige landene.¹³⁴ Russerne fremla formelle protester mot enhver avtale som berørte dem, men var utarbeidet uten deres medvirkning.¹³⁵ Løsningen skulle komme fire år senere, i form av en politisk hestehandel. Den 15. februar 1924 anerkjente Norge sovjetregjeringen. Dagen etter signerte Sovjetunionens handelsrepresentant i Norge, Aleksandra M. Kollontaj, en erklæring som innebar at "sovjetregjeringen uten forbehold godtok bestemmelsene i Svalbardtraktaten av 9. februar 1920".¹³⁶ Norge fikk suvereniteten over øygruppen da traktaten trådte i kraft 14. august 1925. Iht. kongelig resolusjon av 7. august ble Svalbard erklært å være en *del av kongeriket Norge*. Denne resolusjonen skulle vise seg å bli av vesentlig betydning i spørsmålet om ressursene på havbunnen over et halvt århundre senere.

5.3 Svalbardtraktaten vs. moderne havrett

Traktaten av 1920 ble laget før oppfinnelsen av den moderne havretten, men er fremdeles gyldig. Dette er stridens kjerne i konflikten om området rundt øygruppen Svalbard. Med den moderne havretten har det kommet frem flere begreper som ikke eksisterte i 1920, og dette har vært et sentralt spørsmål i norsk utenrikspolitikk de siste årene. For det første sier, som jeg har nevnt i kapittel 2, den såkalte Sokkelkonvensjonen av 1958 at kyststaten har "suverene rettigheter" til å utnytte ressursene på havbunnen utenfor kysten. Dette ble videreført i Havrettskonvensjonen av 1982, med en ny definisjon av kontinentalsokkel, økonomisk sone og fiskerisoner. Disse moderne uttrykkene finnes ikke i Svalbardtraktaten. Det heter i traktatens artikkel 3 at alle parter har lik tilgang til alle "farvann, fjorder og havner i territoriene spesifisert i artikkel 1". Konflikten omhandler hvilke områder det her var snakk om. Var traktaten meislet i stein, og områdene som *ikke* er nevnt i traktaten ekskludert fra

¹³³ Berg 1995: 288

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Holtmark 2004: 17

¹³⁶ Ibid.: 19

dens bestemmelser, eller skulle man inkorporere de nye begrepene i traktatens intensjon om likebehandling?

Mot slutten av havrettskonferansene forutså norske myndigheter i likhet med flere andre nordatlantiske stater utfallet, og innførte i desember 1976 loven om norsk økonomisk sone.¹³⁷ Med dette fikk Norge en *eksklusiv økonomisk sone* som strakk seg 200 nautiske mil ut fra fastlandskysten. Den samme sonen ble imidlertid ikke opprettet rundt Svalbard. I stedet opprettet man i 1977 et "mykere maritimt regime"¹³⁸ rundt øygruppen, i form av en *fiskevernsonen*.¹³⁹ Hvorfor denne forskjellen? Det kortfattede svaret er for å unngå provokasjon. Norske myndigheters standpunkt i konflikten var at Svalbardtraktaten, og dermed likebehandlingsprinsippet, kun gjaldt i de områdene som er spesifisert. Flere land, bl.a. Island, Storbritannia og Sovjetunionen, hadde protestert mot dette synet, og hevdet at traktatens prinsipper om likebehandling skulle gjelde også utenfor territorialfarvannet. Fiskevernsonen ble dermed opprettet for å gi det norske fiskeridepartementet myndighet til å fastsette kvoter for fisket i denne sonen, i tråd med traktatens artikkel 2 som forplikter Norge til å forvalte bestandene i området. Sonen ble imidlertid opprettet med hjemmel i Lov om norsk økonomisk sone, ikke traktaten av 1920. Meldingen fra norske myndigheter var klar og tydelig: Områdene rundt Svalbard ble ansett som likestilte med sonen utenfor det norske fastlandet.¹⁴⁰ Man valgte rett og slett å ikke sette dette på spissen, og foretrakk en "foreløpig" *praktisk løsning*, som ble "hjemlet i loven om økonomiske soner, men harmonerte i praksis med traktaten".¹⁴¹ Denne midlertidige ordningen har vart i over 30 år, og norsk Høyesterett skjøv i 2006 ansvaret for dette bort fra det juridiske plan og over på det politiske, da det ble uttrykt at "det må være opp til de politiske myndighetene å avgjøre hvor lenge fiskevernsonen skal være en midlertidig ordning".¹⁴²

Etableringen av den nye havretten i 1982 startet en vidtrekkende diskusjon i juridiske kretser om Svalbards folkerettslige status. Siden denne avhandlingen ikke skal analysere folkerettslige spørsmål fra en juridisk synsvinkel, vil jeg nøye meg med å omtale hovedargumentene. Det første argumentet er det som har vært hevdet fra norske myndigheters side: Det ble påstått at Svalbardtraktaten var irrelevant i definisjonen av økonomiske soner og kontinentalsokkel utenfor øygruppen, siden traktaten ikke nevner dem. Siden det i 1925 ble erklært at Svalbard var en del av kongeriket Norge, syntes det åpenbart fra norsk side at

¹³⁷ *Lov om Norges økonomiske sone*, 17. desember 1976

¹³⁸ Pedersen 2008: 92

¹³⁹ *Forskrift om fiskevernsonen ved Svalbard*, 3. juni 1977

¹⁴⁰ Arlov & Hoel 2004: 461

¹⁴¹ Tamnes 1997: 312

¹⁴² Fløistad 2008: 12-13

havretten ga Norge rett til både økonomisk sone og kontinentalsokkel rundt øygruppen. Det norske synspunktet var at de eneste begrensningene på norsk suverenitet var det som konkret sto nedfelt i traktaten. Det ble argumentert fra norsk side at selv om forfatterne av traktaten ikke kunne vite noe om fremtidige utvidelser av havområdene utover territorialfarvannet, kunne ikke dette endre de geografiske områdene som var spesifisert. Dette fordi forfatterne "var fullt klar over den restriktive tolkningen av traktater, og at norsk suverenitet over Svalbard ville være generell og alltid gjelde hvis traktaten ikke hadde spesifikke begrensninger".¹⁴³ Traktaten gjaldt altså kun for øyenes landmasse og territorialfarvann; dette standpunktet ble offentliggjort i 1974¹⁴⁴ og har blitt fastholdt siden. Utenriksminister Jonas Gahr Støre gjentok senest i januar 2007 standpunktet at traktaten kun gjelder de områdene den beskriver.¹⁴⁵ Norge har også hevdet at Svalbardtraktatens bestemmelser ikke kan brukes fremfor Havrettskonvensjonens; konvensjonens artikkel 311, §2-3¹⁴⁶ sier at dersom andre traktater skulle gjelde, så må disse være i overensstemmelse med konvensjonen.¹⁴⁷ Det er flere fordeler ved det norske argumentet, sett fra myndighetenes side: For det første ville man kunne tjene store summer på en eventuell fremtidig petroleumsvirksomhet på sokkelen utenfor Svalbard.¹⁴⁸ For det andre ville norsk kontroll over sokkelen kunne forhindre et kappløp om ressursene, i form av at ethvert utenlandsk oljeselskap ville ønske å benytte seg av prinsippet om lik tilgang til ressursene; noe som burde være i landenes egen interesse.

Det var imidlertid bare Finland som støttet dette synet; Sovjetunionen protesterte i 1970, USA og Storbritannia reserverte seg i 1974, og sistnevnte truet i 1986 med å skjerpe sin innstilling til å inkludere en formell protest, som resultat av en feilslått norsk overtalelsesstrategi. Det amerikanske sikkerhetsrådet (National Security Council) foreslo i 1975-76 å starte opp et vestlig samarbeid om sokkelen utenfor Svalbard, basert på traktaten av 1920. Dersom Norge havnet i en konflikt med Sovjetunionen om sokkelen, ville dermed myndighetene kunne hente støtte hos de andre signatarmaktene av traktaten. Dette forslaget ble støttet både av Frankrike, Storbritannia og Vest-Tyskland. Med andre ord foretrakk både Norges allierte og Sovjetunionen å bygge et sokkelregime på Svalbardtraktaten, noe Norge ikke ville gå med på.¹⁴⁹ Dette er det andre argumentet; at Norge har suverenitet over Svalbard, inkludert sokkelen og 200-milssonen, men at traktatens betingelser må gjelde i disse

¹⁴³ Churchill & Ulfstein 1992: 40

¹⁴⁴ St. mld. nr. 25 (1973-74): 89

¹⁴⁵ Jonas Gahr Støre: "The rule of law and sound management in the High North", Det norske videnskabsakademi. Symposium, 25. januar 2007

¹⁴⁶ For artikkelteksten se vedlegg 6

¹⁴⁷ Intervju med Rolf Einar Fife, 16. oktober 2008

¹⁴⁸ Traktatens artikkel 8 forbyr Norge å tjene på skattlegging av øygruppen

¹⁴⁹ Tamnes 1997: 310-312

områdene. Et tredje argument, til tider hevdet av islendingene og russerne, var at Norge *ikke* hadde full suverenitet i området utover Svalbards territorialfarvann, siden den norske jurisdiksjonen over øygruppen stammet fra en *traktat*, ikke vanlig folkerett.¹⁵⁰

5.4 Kontinentalsokkel og fiskevernsoner

Det har altså vært argumentert for at sokkelen rundt øygruppen bør legges inn under Svalbardtraktatens regime, og refereres til som en egen "Svalbard-sokkel". I så tilfelle ville man måtte gjøre en avgrensning mot den norske fastlandssokkelen, for deretter å bestemme hvilke muligheter man hadde for å utnytte ressursene på sokkelen under den gjeldende avtalen fra 1920. Norge har imidlertid avvist denne løsningen, og vist til at øygruppen ligger på den norske kontinentalsokkelen, som strekker seg fra fastlandet, forbi og rundt Svalbard videre nordover. Det dypeste punktet mellom det norske fastlandet og øygruppen er ca. 450 meter. Norske myndigheters standpunkt er og har derfor vært at hele denne sokkelen må oppfattes som norsk kontinentalsokkel.¹⁵¹ Denne innstillingen har i seg selv ikke utløst protester fra andre land; det er ikke tvil om sokkelens geologiske egenskaper – uenigheten dreier seg om hvilket regime som skal gjelde på denne sokkelen i området rundt Svalbard.

Den øvrige norske innstillingen er lett oppsummert – for det første ble det vist til at Norge i 1963 erklærte suverene rettigheter over kontinentalsokkelen, i tråd med Sokkelkonvensjonen av 1958. Videre ble det vist til petroleumsloven av 1996, der definisjonen av norsk kontinentalsokkel følger retningslinjene nedfelt i Havrettskonvensjonen av 1982, og i denne teksten heter det: "[l]oven gjelder ikke på Svalbard, herunder dets indre farvann og sjøterritorium". Ved ikke å inkludere petroleumsloven i de områdene som konkret er nevnt i Svalbardtraktatens artikkel 1, ble det dermed sagt implisitt at norsk lov var den som gjaldt på den øvrige sokkelen i området, og altså at det ikke fantes noen egen "Svalbard-sokkel".¹⁵²

Fordelene dette ga norske myndigheter synes klare. Som tidligere nevnt kunne ikke den norske stat tjene på skatteinntektene fra områdene spesifisert i Svalbardtraktaten. Hvis kontinentalsokkelen rundt øygruppen ble inkludert i disse områdene, ville staten gå glipp av store skatteinntekter fra enhver petroleumsvirksomhet på denne sokkelen. Den norske petroleumsskatteloven sier derimot at utvinning av petroleum på *norsk* sokkel medfører en skatt til den norske staten. Dersom sokkelen rundt Svalbard ble definert som norsk kontinentalsokkel, slik norske myndigheter krevde, ville en olje- og gassutvinning derfra

¹⁵⁰ Pedersen 2008: 93

¹⁵¹ Fløistad 2008: 14-15

¹⁵² Ibid.: 15

medføre en slik skatt.¹⁵³ Det norske argumentet er formelt sett korrekt; artikkel 1 i traktaten spesifiserer kun øyene, ikke vannet rundt dem. Siden de påfølgende artiklene om likebehandlingsprinsippet derimot også inkluderer farvannene rundt, har det blitt ført en intrikat juridisk diskusjon om ikke Svalbardtraktatens intensjon var å inkludere hele området, inkludert de nyere begrepene om kontinentalsokkel og økonomisk sone. To av de viktigste aktørene i denne diskusjonen er professorene Carl August Fleischer og Geir Ulfstein, eksperter i folkerett. Førstnevnte har hevdet de norske myndighetenes syn, og nærmest fungert som deres talsmann, mens Ulfstein har argumentert for Svalbardtraktatens gyldighet i de nyere definisjonene av sone og kontinentalsokkel, selv om de begge er enige i at Norge har suverenitet over øygruppen.

Hva gjelder de andre statenes oppfatninger, *motargumentene* til det norske synet, vil jeg her omtale de fire mest fremtredende partene – Russland, Storbritannia, Island og Spania.¹⁵⁴ Både britene og nederlenderne distribuerte kart og historisk materiale til støtte for sine respektive interesser på Svalbard under utarbeidelsen av traktaten,¹⁵⁵ mens russerne ikke var invitert. Island og Spanias aktivitet i området er av nyere dato. Alle disse landene var uenige i Norges posisjon angående øygruppen, men på ulike måter:

Russerne reagerte med misnøye på den norske opprettelsen av en fiskevernsoner rundt Svalbard i 1977. Det nødvendige norsk-russiske samarbeidet om fiskeriforvaltningen i Barentshavet (i form av fiskerikommisjonen av 1975), gjorde sitt til at russerne var av den oppfatning at de burde bli konsultert i saker som angikk Svalbard. At det svensk-norske forslaget om at Norge skulle annektere Svalbard ble forkastet etter at Russland hadde uttrykt misnøye, kan også ha medvirket til denne innstillingen; russerne så det nesten som en tradisjon at de ble konsultert hva gjaldt statusen til øygruppen.¹⁵⁶ Mer av bekymring for andre staters inngripen på øyene snarere enn egen interesse for dem, ønsket russerne i utgangspunktet en bevaring av Svalbardområdet som ingenmannsland. Det kan fremstå som noe paradoksalt at på tross av norske og russiske felles interesser i fornuftig forvaltning av ressursene i Barentshavet, så ble det reagert mot en fiskevernsoner som var ment å adressere nettopp denne problemstillingen. Det ville heller ikke være i russisk interesse at traktatens likebehandlingsprinsipp ble benyttet, siden dette da ville bety at de måtte dele fiskeressursene

¹⁵³ Ibid.: 17

¹⁵⁴ Ibid.: 18-24

¹⁵⁵ Berg 1995: 279

¹⁵⁶ Fløistad 2008: 23-24

med flere stater. Russland burde vært mest interessert i å bevare *status quo* – nok et argument i favør at reaksjonen mot fiskevernsonen kom mest på prinsipielt grunnlag.¹⁵⁷

Britene tenkte annerledes. Under fremforhandlingen av Svalbardtraktaten virket det som at de først og fremst var interessert i å bevare øygruppens status som ingenmannsland, selv om de endte opp med å godkjenne norsk suverenitet til slutt. De ville aller helst at Svalbard skulle være et norsk *mandatområde*, ikke underlagt norsk suverenitet. Følgelig mente britene at Svalbardtraktatens bestemmelser måtte gjelde i de omstridte områdene, også på sokkelen utenfor øygruppen. De reservert seg både mot norsk Svalbard-politikk mht. sokkel og mot opprettelsen av en fiskevernsoner, og stadfestet så sent som i 2006 synspunktet at Svalbard har sin egen maritime sone og sokkel, og at disse reguleres av traktatens bestemmelser.¹⁵⁸

Nok et annerledes argument kom fra fiskerinasjonen Island. De ratifiserte Svalbardtraktaten i 1994, for så å begynne å fiske i fiskevernsonen. Det ble fremholdt at en aksept av denne traktaten ga dem rett til å utnytte ressursene på lik linje med andre, i tråd med likebehandlingsprinsippet. Dette sto imidlertid i strid med tildelingen av kvoter i vernesonen rundt Svalbard, der stater ble tildelt kvoter basert på "historisk fiske". Islendingene falt utenfor denne definisjonen. Norsk Høyesterett dømte i 1996 islandske redere for ulovlig fiske, eller rettere sagt: Den fant at norske myndigheter hadde jurisdiksjon i fiskevernsonen, og at en kvoteinndeling basert på tradisjonelt fiske ikke var diskriminerende. Islendingene tok aldri saken videre, da de ikke ville overlate en så viktig sak til en tredjepart, i form av den internasjonale domstolen i Haag.¹⁵⁹ Konflikten med Island ble langt på vei løst med den såkalte "Smutthullavtalen" av 1999, der Norge, Russland og Island ble enige om å gi islendingene innpass i vernesonen, i form av fiskekvoter tildelt av den norsk-russiske fiskerikommisjonen. Etter dette frafalt islendingene utfordringen av den norske tolkningen av Svalbardtraktaten.

Spania protesterte også mot opprettelsen av en vernesone rundt Svalbard. Som med Island syntes spanjolenes protester å være begrunnet i tilgangen til fiskeressursene i området, men deres argumentasjon var annerledes. I en sak i norsk Høyesterett i 2006 ble det hevdet et tosidig argument; for det første at den norske fiskevernsonen ikke hadde lovhjemmel i internasjonal sedvanerett eller "internrettslig hjemmel". En slik sone måtte dermed hjemles i Havrettskonvensjonens regler om 200-mils økonomiske soner, og hvis det var tilfelle, kunne

¹⁵⁷ Pedersen 2008: 99

¹⁵⁸ Fløistad 2008: 26

¹⁵⁹ Arlov & Hoel 2004: 470, Pedersen 2008: 97-98

man ikke opprette et "mindre omfattende tiltak" i form av en fiskevernsoner. Man måtte gå for alt eller ingenting; 200-mils sone eller fritt hav. Det ble også hevdet at spanske fiskere ble diskriminert i forhold til russiske. Høyesterett var ikke enig; den fant at fiskevernsonen hadde hjemmel både i den norske loven om økonomisk sone av 1976, og i folkerettslig sedvanerett. I og med at fiskevernsonen ble opprettet i 1977, før Havrettskonvensjonen ble undertegnet og ratifisert, kunne ikke konvensjonen bli sett på som en nødvendighet for at sonen skulle kunne opprettes. Retten fant det heller ikke bevist at spanske fiskere ble diskriminert.¹⁶⁰

5.5 Aktivitet på sokkelen i nord

Det er flere grunner til at nordområdene har blitt stadig mer attraktive. Etter hvert som statene med grenser mot nord utførte prøveboring og seismiske undersøkelser fremsto nordområdene som stadig mer lovende med tanke på utvinning av olje og gass. For det første steg prisen på olje, slik at områder som tidligere var ansett som lite lønnsomme ble attraktive igjen. For det andre gjorde det teknologiske fremskrittet, kombinert med den minkende ismengden i nord, at nordområdene ble tilgjengelige for utvinning av olje og gass. Sterkere ismelting åpnet områder som tidligere var utilgjengelige for helårs skipsfart, og det har blitt estimert at så mye som en fjerdedel av verdens uoppdagede petroleumsressurser ligger gjemt i Arktis.¹⁶¹ Dette satte konsolideringen og avgrensningen av den arktiske kontinentalsokkelen på den politiske dagsorden. Medias interesse for nordområdene økte i takt med mulighetene for et oljeeventyr i nord, og utnyttelsen av de uoppdagede ressursene ble tema i det offentlige rom.

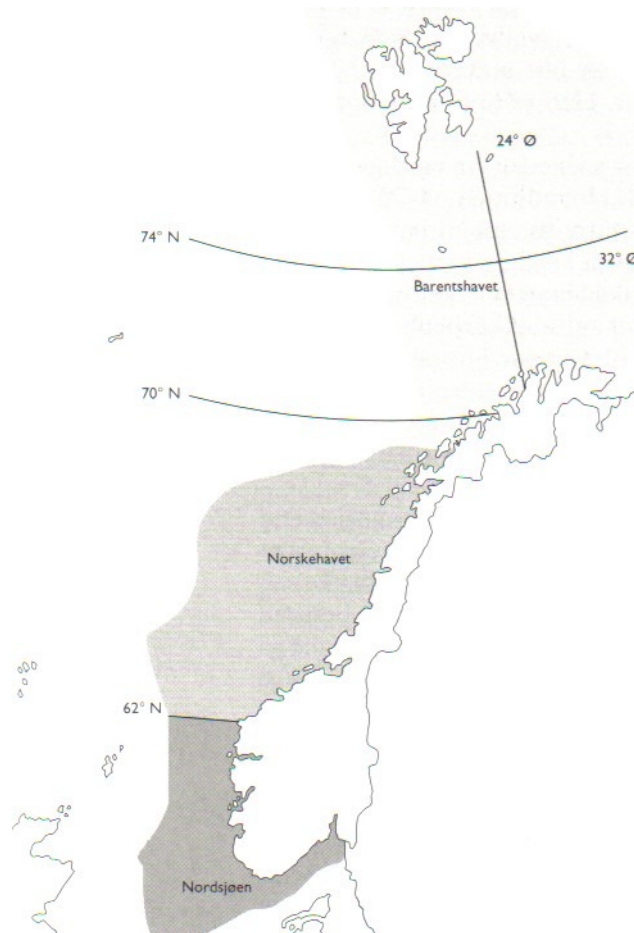
Norges fremgangsmåte for petroleumsoppdagelse i nord var preget av forsiktighet. En forsiktig geofysisk kartlegging begynte på 1960-tallet, men leteboring nord for 62. breddegrad kom ikke i gang før i 1980. Dette var dels fordi aktiviteten i Nordsjøen ble prioritert, dels på grunn av hensynet til fiske og miljøvern i de viktige nordområdene – i tillegg spilte forholdet til Sovjetunionen inn. Man ønsket ikke å provosere russerne hverken energi- eller miljøpolitisk, og fulgte det Tamnes kaller "selvpålagte begrensninger på det sikkerhetspolitiske området".¹⁶² Det ble trukket politiske grenser både mot nord og mot øst: Den øverste politiske grensen gikk ved 74°N, breddegraden som utgjorde den sørlige grensen av Svalbardtraktatens spesifikasjoner. Mot øst ble det trukket en grense ved 24°Ø. Områdene

¹⁶⁰ Høyesterettsdom 27. november 2006, HR-2006-01997-A

¹⁶¹ Pedersen 2008: 95

¹⁶² Tamnes 1997: 324

øst og nord for disse ble ansett nærmest som tabu; disse områdene kunne virke "spenningsskapende" og påvirke forholdet til russerne.¹⁶³



"Politiske grenser" i norske havområder¹⁶⁴

På 1970-tallet var den norske innstillingen at petroleumsvirksomhet på den norske sokkelen først og fremst skulle utføres av norske selskaper. Endringen av dette så vel som varsomhetspolitikken kom med Willoch-regjeringen, etter 1981. British Petroleum fikk operatøransvar på Haltenbanken utenfor Trøndelagskysten i 1982, og ble snart etterfulgt av franske Elf og amerikanske Esso på Tromsøflaket i Barentshavet.¹⁶⁵ Aktiviteten østover økte i årene som fulgte; i 1986 begynte private selskaper å undersøke områdene inn mot sektorlinjen, uten at russerne reagerte. Det skulle vise seg vanskeligere å åpne for oljeleting nordover, på grunn av det uavklarte spørsmålet om den folkerettslige status til sokkelen utenfor Svalbard. I 1985 prøvde man seg med å åpne opp for seismiske undersøkelser opp til 74° 30' N, en halv grad (drøyt 55 km) innenfor det omstridte området, noe som forårsaket en

¹⁶³ Ibid.: 325

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid.: 327

sterk reaksjon fra britene. Også russerne protesterte. Myndighetene bestemte seg allikevel i 1989 – etter en tenkepause – å sette grensen til 74° 30' N, men man utlyste foreløpig ikke blokker til leting nord for 74. breddegrad.¹⁶⁶ I motsetning til det sørlige Barentshavet, ble ikke den nordlige delen åpnet opp for oljeleting. Det ble imidlertid satt i gang noe jeg vil kalle en "omfattende kartlegging", både med tanke på kartlegging av havbunnen (for generelle formål) og seismiske undersøkelser (for å kartlegge potensialet for petroleumsressurser). I perioden 1990-1998 gjennomførte Oljedirektoratet flere grunne boringer i området øst for Svalbard, for "å supplere seismisk kartlegging med geologisk informasjon i form av kjerneprøver av faste bergarter under løsmassene på havbunnen". Det har også vært aktivitet på sokkelen rundt selve Svalbard, bl.a. gjennomførte Oljedirektoratet høsten 2005 flere grunne prøveboringer i Barentshavet øst for øygruppen, "for å få mer kunnskap om ressurspotensialet i området".¹⁶⁷ Potensialet for å finne olje eller gass på sokkelen i nord kan fungere som politisk motivasjon for å få til en avtale mellom Norge og Russland. En formalisert avgrensning av sokkelen vil kunne muliggjøre en mer utbredt petroleumsvirksomhet, noe som trolig er i begge parters interesse.

Russerne var også aktive i Barentshavet; de begynte seismiske undersøkelser i 1978 og prøveboring i 1982, og oppdaget det enorme Sjtokmanovskoje-feltet i 1988¹⁶⁸ – det som skulle vise seg å være verdens største gassfelt. De viste også interesse for sokkelen rundt Svalbard; det russiske selskapet Marine Arctic Geological Expedition (MAGE) begynte undersøkelser av området i perioden 1980-88, med tillatelse fra norske myndigheter. Ifølge Havrettskonvensjonens del 13, om marin forskningsvirksomhet, har enhver stat "under normale omstendigheter" rett til å utføre slik forskning, så lenge det er til fredelige formål. Da russernes fremgangsmåte og bruk av utstyr fikk norske myndigheter til å mistenke dem for å drive med aktiv oljeleting, ble MAGE i 2005 informert om at tillatelsen ikke ville bli fornyet etter at det pågående toktet var avsluttet; det fikk også Utenriksdepartementet til å minne russiske myndigheter på at oljeleting på sokkelen ved Svalbard ikke var tillatt.¹⁶⁹

Grunnen til at norske myndigheter ikke åpnet for oljeleting på sokkelen rundt Svalbard var ikke bare preget av forsiktighet ovenfor nabostatene. Som nevnt var prioriteten av leting i Nordsjøen en faktor; en annen var hensynet til miljøet. Spørsmålet om oljeutvinning utenfor kysten av Lofoten og Svalbard brakte på bane en utbredt miljødebatt i Norge. Barentshavet

¹⁶⁶ Ibid.: 329

¹⁶⁷ Oljedirektoratet, pressemelding 17. august 2005

¹⁶⁸ Tamnes 1997: 324

¹⁶⁹ Pedersen 2008: 96

inneholder svært viktige fiskeressurser, og den interne miljødebatten har også bidratt til norsk tilbakeholdenhet i nordområdene.

5.6 Oppsummering

Svalbard står i en særstilling i og med at regimet for kontinentalsokkelen rundt øygruppen ikke ble fastlagt etter 1982. Havrettskonvensjonen ble av enkelte parter ikke oppfattet å gjelde øygruppen pga. traktaten av 1920. Det oppsto en konflikt om hva slags folkerettslig status områdene skulle ha, og om Norge hadde krav på økonomisk sone og kontinentalsokkel utenfor Svalbard, eller måtte forholde seg til traktatens likebehandlingsprinsipp. Norske myndigheter var stort sett relativt forsiktige i sin fremgangsmåte, og fikk til dels internasjonal aksept for sin forvaltningspolitikk. Opprettelsen av en fiskevernsoner rundt Svalbard fremfor en full økonomisk sone er et eksempel på hvordan norske myndigheter valgte å ikke sette dette problemet på spissen. De største konfliktene har dreid seg om ressursforvaltning i fiskevernsonen, siden Norge ikke gikk til det skrittet å åpne for aktiv oljeleting på sokkelen rundt Svalbard. Skillet mellom sokkel og sone rundt Svalbard ser ut til å ha vært basert på de ulike involverte parters forskjellige interesser. Hvordan hver stat stiller seg til den norske posisjonen dikteres ut fra deres egne ambisjoner i Svalbard-området. Unntaket er Russland, som tradisjonelt har forventet å bli konsultert i Svalbard-saker nærmest som en selvfølge.

Argumentet fra norsk side er og har vært at sokkelen rundt øygruppen er underlagt norsk jurisdiksjon, ettersom Svalbard iht. erklæringen av 1925 er en del av kongeriket Norge. Norske myndigheters oppfatning er at Svalbardtraktaten ble internasjonalt anerkjent, og at erklæringen fra 1925 om at Svalbard tilhører kongeriket Norge heller ikke ble motstridt. I tillegg utgjør sokkelen mellom Norge og Svalbard én sammenhengende sokkel etter definisjonene i Havrettskonvensjonen. På dette grunnlaget ble det hevdet at Havrettskonvensjonen av 1982 sier at havområdet og kontinentalsokkelen rundt Svalbard tilhører Norge. Allikevel var norske myndigheter forsiktige; fiskevernsonens opprettelse i 1977 kan sies å ha vært et kompromiss mellom å hevde norske interesser i Barentshavet, og å ikke provosere nabostatene. At Norge heller ikke åpnet for aktiv oljeleting rundt øygruppen var også en hårfin balanse mellom diplomati og selvhevdelse, miljøvern og industri. Den juridiske diskusjonen har tatt opp problemstillingen om Svalbardtraktaten vs. Havrettskonvensjonen. Ett argument er at traktaten av 1920 overstyrer den nyere konvensjonen, og at Norge ikke kan gjøre krav på området rundt Svalbard slik konvensjonen vanligvis ville åpne for, siden traktaten av 1920 spesifiserer at Svalbards havområder skal disponeres likt av alle involverte. Med andre ord, at Norge ikke ubetinget kan gjennomføre

unilaterale tiltak fordi Svalbardtraktaten sikrer de andre statenes interesser. Et annet argument er at Svalbardtraktaten ikke overstyrer Havrettskonvensjonen, fordi konvensjonens artikkel 311 forbyr det. Det viktigste argumentet for den norske tolkningen er etter mitt syn at områdene spesifisert i traktaten av 1920 er *spesifikke*, og ikke nevner områdene *utenfor* denne avgrensningen. Norske myndigheter har forholdt seg til denne tolkningen; at den er i tråd med både Svalbardtraktaten av 1920 og Havrettskonvensjonen av 1982. Det har også vært diskutert om tolkningen av Svalbardtraktaten må ta høyde for en utvikling i det internasjonale lovverket, og en utvikling av juridiske begreper. Norge avfeide dette argumentet. Det ble hevdet at det geografiske området i traktaten var spesifikt, og at forfatterne visste om begrensningene dette satte. Traktaten av 1920 viser ikke til noen fremtidig revisjon av begreper eller utvidelse av det definerte geografiske området. Dette ble og blir fremdeles anvendt til fordel for Norges syn. Kildene tyder på at flere tolkninger er mulige. De ulike statene har ulik oppfatning av Svalbardtraktaten og virker uvillige til å bringe saken inn for et internasjonalt, uavhengig organ. Å få etablert et regime der sokkelen rundt øygruppen anerkjennes som norsk kontinentalsokkel må inkluderes i de politiske motivene, både av økonomiske og prinsipielle grunner.

Svalbard står i en særstilling i konflikten ved at det finnes en egen traktat som dikterer øygruppens status, i tillegg til den norske erklæringen av 1925. Dette har skapt en helt særegen juridisk diskusjon som drar inn både folkerett, bilaterale avtaler og moderne havrett. Svalbardtraktaten gjør at det ikke er landets grenser som er under dispuTT, men selve avtalens rammer. I prosessen om konsolideringen av den norske kontinentalsokkelen, er området rundt Svalbard gjenstand for en helt særegen diskusjon.

6. Avslutning

6.1 Havrettskonvensjonen

Prosessen med konsolideringen av kontinentalsokkelen kan sies å ha begynt så tidlig som i 1945, da president Truman erklærte amerikansk overhøyhet over naturressursene på sokkelen utenfor kysten. Selv om det ennå ikke var mulig å drive utvinning av disse ressursene i stor skala, var oppfatningen at havbunnen var en mulig kilde til store rikdommer i fremtiden. Det syntes også klart at ressursene på sokkelen ble oppfattet å være kyststatens eiendom, siden sokkelen var å betrakte som en naturlig forlengning av landmassene. Trumanproklamasjonen sa også at en internasjonalt anerkjent jurisdiksjon ville bli nødvendig for å hindre et kappløp om ressursene på havbunnen; det var da også nettopp det som skjedde. I årene etter 1945 fulgte flere kyststater amerikanernes eksempel og erklærte overhøyhet over ressursene på havbunnen eller i havet utenfor kysten, og enkelte utvidet territorialfarvannet fra 3 til 12 nautiske mil. For å få formalisert et internasjonalt anerkjent havrettsregime ble det avholdt en FN-konferanse i Genève i 1958. Denne endte opp med fire konvensjoner for regulering av havretten, inkludert Sokkelkonvensjonen. På grunn av det såkalte dybdekriteriet i denne var det uklart om Norskerenna ville bli ansett for å begrense den norske sokkelen – Norge ventet derfor med å ratifisere den. Med hensyn til sokkelen så var dette heller ikke et prioritert spørsmål for Norge, siden det ikke var gjort noen interessante funn på norsk sokkel. Det viktigste var å trygge den frie skipsfarten.

I Sokkelkonvensjonen av 1958 sto det bl.a. skrevet at en sokkelavgrensning mellom to stater skulle bygge på midtlinjeprinsippet, noe norske myndigheter var godt fornøyd med. På bakgrunn av dette skulle Norge komme til å hevde midtlinjeprinsippet i samtlige forhandlinger om sokkelavgrensning. Norge erklærte overhøyhet over ressursene på havbunnen i 1963, etter at utenlandske oljeselskaper hadde begynt å vise interesse for sokkelen i Nordsjøen. Samme år ble det også tatt initiativ til å starte forhandlinger om sokkelavgrensning med nabolandene. Disse forhandlingene endte opp med grenseavtaler mellom Storbritannia, Danmark og det norske fastlandet i 1965, begge med midtlinjeprinsippet som utgangspunkt.

Siden det fremdeles var en rekke uløste spørsmål etter 1958, ble det besluttet å gjennomføre nye havrettskonferanser. Den tredje konferansen begynte i 1973, og tok for seg så mange spørsmål at den ikke ble ferdig før ni år etter. Havrettskonvensjonen av 1982 ble svært omfattende, og betegnes som havenes grunnlov. Den tok for seg flere av usikkerhetene med den første konvensjonen; det uklare dybdekriteriet i Sokkelkonvensjonen ble erstattet av

en mer presis definisjon av kontinentalsokkelen. Det ble slått fast nøyaktige tekniske kriterier for avgrensning av sokkelen, slik at grensene ikke kunne flyttes etter hvert som teknologien gjorde det mulig for en stat å utnytte ressursene lenger ut fra kysten. Det var også andre viktige forskjeller fra den tidligere konvensjonen: Utviklingslandene mente at de ikke hadde blitt tilgodesett i rimelig grad, og Havrettskonvensjonen fikk et sterkere preg av solidaritet. I stedet for at ressursene på havbunnen utenfor en stats kyst ble sett på som dennes eiendom, som en naturlig forlengelse av landmassen, ble det lagt større vekt på at ressursene var en del av menneskehetens fellesarv. Særlig tydelig var dette i reguleringen av områdene utenfor 200 nautiske mil. Utvinningen av ressursene på havbunnen utenfor denne grensen medførte en avgift, slik at også vanskeligstilte land kunne nyte godt av fellesarven. Det ble også lagt vekt på dette i reglene for avgrensning av sokkelen mellom to stater. Sokkelkonvensjonen av 1958 hadde forfektet midtlinjeprinsippet som det normale, mens i Havrettskonvensjonen fikk begrepet "spesielle omstendigheter" større vekt. Det var ment at land som var vanskelig stilt med tanke på utnyttelse av ressursene skulle tilgodeses. Allikevel ble midtlinjeprinsippet fremdeles sagt å være det rimelige utgangspunktet dersom det ikke forelå spesielle omstendigheter. Den tredje konferansen var også annerledes fra et norsk synspunkt. Etter at det ble gjort oljefunn på norsk sokkel hadde norske myndigheter gjennomgått et prioriteringsskifte. Det ble fremdeles sett på som viktig å sikre den frie skipsfarten samtidig som at fiskeressursene ble lagt inn under kyststatens jurisdiksjon, slik at man kunne drive en forsvarlig forvaltning av dem. Det er imidlertid ikke tvil om at myndighetene også så potensialet for å tjene på petroleumsvirksomhet på den norske sokkelen. Etter hvert som sokkelen ble utforsket, fant man stadig nye lovende områder, og jo større sokkelområde som ble lagt inn under norsk jurisdiksjon, jo større var det økonomiske potensialet.

Etableringen av havretten kan ikke sies å ha blitt ferdigstilt med Havrettskonvensjonen i 1982. For det første var ikke konvensjonen ferdig. I sin daværende stand var det flere industriland (bl.a. Storbritannia, USA og Vest-Tyskland) som ikke ville undertegne den, på grunn av striden om utvinning av mineralressurser på havbunnen. Den forberedende kommisjon arbeidet med del XI i en årrekke, uten å gjøre merkbare fremskritt. Frustrasjonen var merkbart blant flere av deltakerlandene i kommisjonen. Da det ble klart at den 60. ratifikasjonen nærmet seg uten at PrepCom hadde oppnådd den fremgangen som var ønsket, satte FNs generalsekretær på eget initiativ i gang uformelle drøftelser. I perioden 1990-1994 ble det oppnådd enighet om en avtale om innføringen av del XI, og flere av landene som tidligere hadde hatt motforestillinger til å ratifisere, ble mer positivt innstilt. Denne tilleggsavtalen gikk langt i å sikre universell oppslutning om Havrettskonvensjonen.

Det var også konvensjonens ikrafttredelse som fikk fart i sakene innad i Norge. Industrilandenes motvilje var i utgangspunktet et dilemma. På den ene side var myndighetene positivt innstilt til Havrettskonvensjonen; den var et gjennombrudd for internasjonal havrett, og sikret Norge jurisdiksjon over enorme havområder. På den annen side var det usikkert om det ville være en fordel for Norge å ratifisere en konvensjon som de største industrilandene ikke var bundet av. Dette ble en del av debatten i den norske ratifikasjonsprosessen. Etter at tilleggsavtalen om del XI ble nådd i 1994 ble imidlertid en stor hindring fjernet, og universell oppslutning mer sannsynlig. USA besluttet å undertegne i 1994, selv om ratifikasjonen ville være avhengig av senatets godkjenning, Australia og Tyskland ratifiserte konvensjonen samme år, og Storbritannia tre år senere. Dermed var det eneste som sto igjen prosessen med å kartlegge konvensjonens implikasjoner for Norge. Denne prosessen hadde tatt lang tid. For det første måtte hele Havrettskonvensjonen oversettes til norsk, og konsekvensene en norsk ratifikasjon ville få for landets lovgivning og praksis måtte etableres. For å utrede dette ble en rekke departementer og instanser involvert; hver enkelt instans måtte utrede hvilke følger konvensjonen ville få for sitt område, slik at dette kunne tas med i vurderingen. Dette viste seg å være en langtekkelig prosess, og midt på 1990-tallet ble det klart at konvensjonen kom til å tre i kraft før utredningen var ferdig. Utenriksdepartementet intensiverte da arbeidet, og i august 1995 ble en tidsfrist satt for de berørte departementene å gi en konkret redegjørelse de økonomiske og administrative konsekvensene av en norsk ratifikasjon og tiltredelse til tilleggsavtalen om del XI.¹⁷⁰ I 1996 ble konvensjonen endelig ratifisert av Norge, og argumentene for denne avgjørelsen var de samme som hadde ligget til grunn for undertegnelsen, og for arbeidet Norge hadde gjort i Den forberedende kommisjon: Konvensjonen hadde stor betydning for Norge både med tanke på økonomisk sone, kontinentalsokkel, skipsfart, fiskeriforvaltning og miljø.

6.2 Den norske kontinentalsokkelen

Etter at reglene for etablering av kontinentalsokkelens yttergrenser ble etablert med Havrettskonvensjonen i 1982, begynte en kartlegging av havbunnen i de norske nærområdene. Denne kartleggingen ble delvis utført av det norske Oljedirektoratet, men også ved hjelp av utenlandske aktører – enten i form av oljeselskaper eller nabostater. Hovedfokuset har vært rettet mot områder der sokkelen strekker seg ut over 200 nautiske mil fra kysten, og fortrinnsvis i området mellom det norske fastlandet og Jan Mayen; området kjent som

¹⁷⁰ Notat datert 18. august 1995, UD 335.21, bd. 2

"Smuthavet". Totalt regner man med at Norge i Barentshavet, Norskehavet og Polhavet har et sokkelområde på rundt 250.000 km² utenfor 200-milssonen – et område som altså kommer i tillegg til området innenfor 200-milsgrensen.¹⁷¹ Til sammenlikning er Norges areal ca. 385.000 km².

Konsolideringen av kontinentalsokkelen under norsk jurisdiksjon begynte i 1963 med proklamasjonen av 31. mai, der Norge erklærte overhøyhet over ressursene på havbunnen. Avgrensingsforhandlingene med Storbritannia og Danmark var også del av denne prosessen. Etter at grensene for sokkelen utenfor det norske fastland var fastlagt i områder der den støtet opp mot nabostatene, flyttet avgrensingsprosessen seg bort fra fastlandet. Jan Mayen bød på store problemer både i forhold til Danmark og Island. Avgrensningen av kontinentalsokkelen i området lot seg ikke skille fra fiskeripolitikken, og dette kompliserte forhandlingene. Det islandske synspunktet var at Havrettskonvensjonen var til fordel for vanskeligstilte nasjoner, og at Island falt inn under denne kategorien siden landets økonomi var basert på fiskeindustri og import av alle sine oljeprodukter. Norge hevdet midtlinjen, som alltid, mens Island krevde full økonomisk sone, og en sokkel som strakk seg utover denne. Grensen for sokkelen ble den samme som for fiskerisonen, men islendingene fikk gjennomslag for sine viktigste saker med avtalen av 22. oktober 1981. Det siste grensepunktet i denne avtalen ble trukket etter ny kartlegging i 1998, og i 2006 ble den siste avtalen om kontinentalsokkelen i området inngått. De tekniske data over sokkelen i dette området var ennå inne til vurdering av FNs sokkelkommisjon; denne avtalen spesifiserte hvordan fordelingen skulle gjøres, basert på kommisjonens fremtidige uttalelser. Dette var en avtale også Danmark var del av. Forhandlingene med danskene begynte i 1981, og viste seg også å være problematiske. Danske myndigheter representerte Grønland i forhandlingene om grenselinjen mellom Grønland og Jan Mayen, og på samme måte som i forhandlingene med Island, hevdet danskene full økonomisk sone øst for Grønland. Siden de var under press både fra den hjemlige folkeopinionen og det grønlandske landsstyret, manglet danskene mulighet til å inngå kompromisser. I 1988 klagde Danmark saken inn for domstolen i Haag. Etter dommen i 1993 gikk forhandlingene lettere, og avgrensningen ble gjort i 1995. Det siste grensepunktet ble trukket i 1997. I februar 2006 ble også grensene mellom Grønland og Svalbard innenfor 200 nautiske mil trukket opp, og med avtalen mellom Island, Danmark og Norge av september samme år var også sokkelen mellom Færøyene og Jan Mayen fordelt. Med dette var prosessen for avgrensning av sokkelen mellom landene i vest komplett.

¹⁷¹ Pressemelding fra UD 27. november 2006, nettressurs 14. november 2008

Forhandlingsmessig var det eneste som gjensto avgrensningen mellom Norge og Russland. Disse forhandlingene har pågått i over 30 år, og skiller seg fra forhandlingene med de andre landene på ett kritisk punkt: Russerne hevdet sektorprinsippet. Hverken Island eller Danmark hevdet midtlinjeprinsippet i avgrensningsspørsmålet rundt Jan Mayen, men deres synspunkter var basert på Havrettskonvensjonens prinsipper om å tilgodese vanskeligstilte land; altså at Islands og Grønlands respektive situasjoner utgjorde "spesielle omstendigheter". Dette i tillegg til argumentet om at Jan Mayen ikke hadde rett til sokkel og sone siden den ikke var en øy, bare en "ubebodd klippe". Russlands standpunkt var annerledes; det var snakk om to land, som begge hadde rett til full sokkel og økonomisk sone, men de hevdet ulike prinsipper. Forhandlingene med russerne ble også påvirket av det sikkerhetspolitiske klimaet. Til tross for uenighetene og mangel på fremgang i forhandlingene, hadde imidlertid begge parter interesse av å fremforhandle midlertidige løsninger for forvaltning av fiskeressursene, og å ikke foreta selvtekt i området. Enkelte gjennombrudd kom også: Oppdagelsen av petroleumsressursene i nord motiverte partene til å fortsette grenseforhandlingene, selv om de uløste spørsmålene var svært vanskelige. I 2007 kom det foreløpig siste gjennombruddet med Varangerfjord-avtalen av 11. juli.

Norge har hele tiden i prosessen forholdt seg til den internasjonale havretten. I forhandlingene med nabostatene hevdet Norge midtlinjeprinsippet som det mest rimelige, og gikk bare med på avvik fra dette ved bilaterale avtaler som ikke satte presedens, da andre stater hevdet "spesielle omstendigheter" slik havretten åpnet for. Også i det kompliserte tilfellet Svalbard har norske myndigheter støttet seg på Havrettskonvensjonen. I spørsmålet om kontinentalsokkelen rundt øygruppen skulle underlegges Svalbardtraktatens betingelser, sto Norge hardnakket på at Svalbard – som en del av kongeriket Norge – hadde lik rett til kontinentalsokkel lik enhver annen øygruppe. Norge har imidlertid foreløpig unnlatt å sette dette på spissen, både ved å unnlate å opprette en full økonomisk sone rundt øygruppen, og ved å forby oljeleting på sokkelen. Også i de ensidige sokkelkravene baserte Norge seg på internasjonal havrett og prosedyrene satt opp i 1982. I sine krav på en kontinentalsokkel som strekker seg ut over 200 nautiske mil sendte Norge inn teknisk materiale til vurdering av CLCS i 2006, slik at kommisjonen kan vurdere om sokkelens egenskaper er i tråd med konvensjonens definisjoner. Aktørene som har vært involvert har vært i tråd med sakenes natur. Sensitive forhandlinger ble ført på til dels høyt politisk nivå, slik tilfellet var med Russland. Forhandlingene med britene var i stor grad av teknisk art, og diskusjonen gikk der på embetsmannsnivå til man hadde klarlagt de tekniske aspektene ved avgrensningen og kunne ta saken opp på det politiske plan. Det samme er tilfellet i utredningene av

kontinentalsokkelens utstrekning; kartleggingen av sokkelen har blitt utført av eksperter i Oljedirektoratet, og FNs sokkelkommisjon består også av tekniske eksperter. Rettslige diskusjoner ble ført av spesialister på folkerett, eller av embetsmenn med støtte fra slike eksperter.

Siden 1982 har det aller meste av kontinentalsokkelen i Norges nærområder blitt fordelt. Sokkelen rundt Svalbard er et usikkerhetsmoment, da norske myndigheter mener å ha sitt på det tørre, og ingen foreløpig har utfordret det norske synet og brakt spørsmålet inn for en internasjonal domstol. Et område mellom Svalbard og Grønland er fremdeles avhengig av kartlegging, og grensen mellom Russland og Norge er gjenstand for fortsatte forhandlinger. Det eneste som måtte gjenstå etter at disse områdene er definert, er kartleggingen og avgrensningen av den norske sokkelen i Antarktis.

Litteratur

Arlov, Thor B. og Alf Håkon Hoel: *Norsk Polarhistorie 3, Rikdommene: "Kulldrift i kald krig"*, Gyldendal, 2004

Berg, Roald: "Norge på egen hånd, 1905-1920", i *Norsk Utenrikspolitikks Historie*, Universitetsforlaget, Oslo 1995

Bones, Stian: *I oppdemningspolitikkens grenseland. Nord-Norge i den kalde krigen 1947-70*, Tromsø, 2007

Churchill, Robin og Geir Ulfstein: *Marine management in disputed areas: the case of the Barents sea*, London 1992

Eriksen, Knut Einar og Helge Øystein Pharo: "Kald krig og internasjonalisering, 1949-1965", i *Norsk Utenrikspolitikks Historie*, Universitetsforlaget, Oslo 1997

Fløistad, Brit: "Svalbard-traktaten – ulike oppfatninger om traktatens anvendelsesområde", *Perspektiv* 05/08

Fure, Odd-Bjørn: "Mellomkrigstid, 1920-1940", i *Norsk Utenrikspolitikks Historie*, Universitetsforlaget, Oslo 1996

Furre, Berge: "Norsk Historie 1914-2000. Industrisamfunnet – frå vokstervisse til framtidstvil", i *Samlagets Norsk historie 800-2000*, Det Norske Samlaget, Oslo 1999

Gausland, Ingebret: "Grenselinjer i Nordsjøen", i *Årbok, Norsk Oljemuseum*, 1992

Hannibalsson, Jón Baldvin og Carl August Fleischer: "Fiske og havrett i nord", *Det sikkerhetspolitiske bibliotek* nr. 8/1996

Holtmark, Sven G.: *Høyt spill. Svalbard-spørsmålet 1944-47*, i "Forsvarsstudier" I/2004

Hultgreen, Tora: "The chronology of the Russian hunting stations on Svalbard: A reconsideration", i *Acta Borealia* 1-2005.

Hultgreen, Tora: "When did the Pomors come to Svalbard?" i *Acta Borealia* 2-2002

Knutsen, Torbjørn L., Gunnar Sørbo, Svein Gjerdåker (red.): *Norges Utenrikspolitikk*, 2. utgave, Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademisk Forlag, Oslo 1997

Kvalvik, Ingrid: "Delelinjeforhandlingene mellom Norge og Sovjetunionen/Russland", i *Internasjonal politikk* 2/2003

Pedersen, Torbjørn: *Conflict and order in Svalbard waters*, Tromsø, 2008

Tammes, Rolf: "Oljealder, 1965-1995", i *Norsk Utenrikspolitikk Historie*, Universitetsforlaget, Oslo 1997

Østreng, Willy og Yngvild Prydz: "Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?", *Perspektiv* 04/07

Stortingsmeldinger og -proposisjoner:

St. prp. nr. 91 (1964-65)

St. prp. nr. 68 (1965-66)

St. prp. nr. 55 (1968-69)

St. prp. nr. 63 (1979-80)

St. prp. nr. 61 (1981-82); Innst. S. nr. 194 (1981-82)

St. mld. nr. 26 (1993-94), kap. 8

St. mld. nr. 15 (1993-1994)

St. prp. nr. 39 (1994-95); Innst. S. nr. 163 (1994-95)

St. prp. nr. 43 (1995-96); Innst. S. nr. 228 (1995-96)

St. prp. nr. 37 (1995-96); Innst. S. nr. 227 (1995-96)

St. prp. nr. 35 (1997-98); Innst. S. nr. 129 (1997-98)

St. prp. nr. 73 (1998-99); Innst. S. nr. 219 (1998-99) – Norge/UK, Frigg-feltet

NOU 2004: 28, 10.4

St. mld. 30 (2004-05)

St. prp. nr. 14 (2005-06); Innst. S. nr. 87 (2005-06) – Norge/UK, Frigg-feltet

St. prp. nr. 51 (2005-06); Innst. S. nr. 170 (2005-06)

St. prp. nr. 3 (2007-08)

Fra Utenriksdepartementets arkiv:

- 26.11/42d. Det internasjonale havbunnområde. FN-konferanse om havets folkerett. Bind 2.
26.11/42i. Havrettstraktaten. Den forberedende kommisjon. Bind 1-5.
26.11/42. FN Konferanser om havets folkerett. Bind 50, 54, 56, 62.
335.21. FN. Havrettskonvensjonen. Bind 2.
31.6/3d. Overenskomst Norge-Danmark om avgrensning av kontinentalsokkelen.
31.6/3c. Overenskomst Norge-Storbritannia om avgrensning av kontinentalsokkelen. Bind 4.
36.9/7 bd. 14

Hovedfags- og masteroppgaver:

Blomqvist, Lene Buer: *Har Norge behov for en avklart delelinje i Barentshavet? En diskursanalyse av delelinjekonflikten mellom Norge og Russland*, Universitetet i Tromsø, 2006

Helland, Trude: *Sikkerhetspolitiske relasjoner mellom Norge og USA i perioden 1948 til 1955. En historiografisk tilnærming*, Universitetet i Tromsø, 1998

Mengkroken, Frank Tore: *Prompt release. Et dykk ned i havrettskonvensjonens forsøk på å balansere motparters interesser, og ITLOS kompetanse til å avgjøre tvister på området*, Universitetet i Tromsø, 2007

Namtvedt, Synne Kjeka: *Havbunnens rikdommer. Norges rolle på FNs havrettskonferanser 1958-1982*, Universitetet i Oslo, 2005

Wahl, Ingveig Holand: *Forvaltning av fisket i havområdene ved Svalbard. Om opprettelsen og utviklingen av et internasjonalt regime*, Universitetet i Tromsø, 2000

Øien, Jakob Nielsen: *Norsk-Russisk Forvaltningssamarbeid i Barentshavet. Sektorovergripende grensesamarbeid eller grenseoverskridende sektorsamarbeid?*, Universitetet i Tromsø, 2007

Internettlitteratur:

Trumanproklamasjonen, Presidential Proclamation No. 2667, 28.09 1945

<http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=159&st=&st1>

President's Statement on Advancing U.S. Interests in the World's Oceans, The White House, Office of the Press Secretary, 15. mai 2007

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/05/20070515-2.html>

Sysselmannen på Svalbard, *Svalbards historie*:

<http://www.sysselmannen.no/hovedEnkel.aspx?m=44319>

Svalbardtraktaten:

<http://www.lovdata.no/traktater/texte/tre-19200209-001.html>

FOR 1977-06-03 nr 06: *Forskrift om fiskevernsonene ved Svalbard*:

<http://faolex.fao.org/docs/html/nor12764.htm>

LOV 1976-12-17 nr 91: *Lov om Norges økonomiske sone*:

<http://www.lovdata.no/all/hl-19761217-091.html>

Nye grunne boringer i Barentshavet nord, Oljedirektoratet 18. august 2005:

http://www.npd.no/Norsk/Aktuelt/Nyheter/grunne_boringer_170805.htm

FN

United Nations Convention on the Law of the Sea of December 1982:

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

Overview:

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

A historical perspective:

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm

Agreement relating to the implementation of part XI of the UN Convention on the Law of the Sea of December 1982 – Overview:

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_part_xi.htm

Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS):

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm

Statements by the chairman of the commission:

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_documents.htm#Statements%20by%20the%20Chairman%20of%20the%20Commission

CLCS, Rules of procedure of the commission:

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_rules.htm

CLCS, Purpose of the commission:

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_purpose.htm

Norges bidrag til CLCS:

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nor.htm

Norges bidrag; *Executive Summary*:

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nor06/nor_exec_sum.pdf

Russlands bidrag til CLCS:

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_rus.htm

Press release Sea/1729:

<http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sea1729.doc.htm>

Den norske regjeringens nettressurser

Spørsmål og svar om kontinentalsokkelen:

<http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/Tema/Folkerett/Spesiell-folkerett/Kontinentalsokkelen-Sporsmal-og-svar.html?id=448309>

Havrettsspørsmål i nord

<http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/Tema/Folkerett/Spesiell-folkerett/Havrettssporsmal-i-nord.html?id=479036>

Pressemelding 27. november 2006, Norge dokumenterer kontinentalsokkelens utstrekning:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/Pressesenter/pressemeldinger/2006/Norge-dokumenterer-kontinentalsokkelens-utstrekning.html?id=436865&epslanguage=NO>

The rule of law and sound resource management in the High North, Jonas Gahr Støre, 51. januar 2007:

http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/about_mfa/minister-of-foreign-affairs-jonas-gahr-s/Speeches-and-articles/2007/The-rule-of-law-and-sound-resource-management-in-the-High-North.html?id=446082

Norges økonomiske sone:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/tema/Ressursforvaltning/Norges-okonomiske-sone.html?id=434515>

NOU 2004: 28, 10.4

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/NOU-er/2004/nou-2004-28/11.html?id=388938>

Agreed Minutes on the Delimitation of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles between the Faroe Islands, Iceland and Norway in the Southern Part of the Banana Hole of the Northeast Atlantic:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/lover_regler/retningslinjer/2006/Agreed-Minutes.html?id=446839

Pressemelding fra UD om ovennevnte Agreed Minutes:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/pressesenter/pressemeldinger/2006/Agreement-reached-on-delimitation-of-the-continental-shelf-in-the-Norwegian-Sea.html?id=419985>

Pressemelding fra UD om forlengelse av Gråsoneavtalen:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2008/forlengelse-av-grasoneavtalen.html?id=519898>

Delelinjeforhandlingene mellom Norge og Russland. Avgrensning av kontinentalsokkel og 200-milssoner i Barentshavet:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/Folkerett/Spesiell-folkerett/Avgrensning-av-kontinentalsokkel.html?id=449041>

Pressemelding fra UD om Varangerfjord-avtalen:

<http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/Pressesenter/Pressemeldingar/2007/Agreement-signed-between-Norway-and-Russ.html?id=476347>

Vedlegg

1. Trumanproklamasjonen:

Presidential Proclamation No. 2667, 28.09 1945

"Policy of the United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf".

Whereas the Government of the United States of America, aware of the long range world-wide need for new sources of petroleum and other minerals, holds the view that efforts to discover and make available new supplies of these resources should be encouraged; and

Whereas its competent experts are of the opinion that such resources underlie many parts of the continental shelf off the coasts of the United States of America, and that with modern technological progress their utilisation is already practicable or will become so at any early date; and

Whereas recognized jurisdiction over these resources is required in the interest of their conservation and prudent utilisation when and as development is undertaken; and

Whereas it is the view of the Government of the United States that the exercise of jurisdiction over the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf by the contiguous nation is reasonable and just, since the effectiveness of measures to utilise or conserve these resources would be contingent upon cooperation and protection from shore, since the continental shelf may be regarded as an extension of the land mass of the coastal nation and thus naturally appurtenant to it, since these resources frequently form a seaward extension of a pool or deposit lying within the territory, and since self-protection compels the coastal nation to keep close watch over activities off its shores which are of their nature necessary for utilisation of these resources;

NOW THEREFORE I, HARRY S. TRUMAN, President of the United States of America, do hereby proclaim the following policy of the United States of America with respect to the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf.

Having concern for the urgency of conserving and prudently utilizing its natural resources, the Government of the United States regards the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf beneath the high seas but contiguous to the coasts of the United States as appertaining to the United States, subject to its jurisdiction and control. In cases where the continental shelf extends to the shores of another State, or is shared with an adjacent State, the boundary shall be determined by the United States and the State concerned in accordance with equitable principles. The character as high seas of the waters above the continental shelf and the right to their free and unimpeded navigation are in no way thus affected.

2. FNs Havrettskonvensjon, del VI, artikkel 83:

Delimitation of the continental shelf between States with opposite or adjacent coasts

1. The delimitation of the continental shelf between States with opposite or adjacent coasts shall be effected by agreement on the basis of international law, as referred to in Article 38 of the Statute of the International Court of Justice, in order to achieve an equitable solution.
2. If no agreement can be reached within a reasonable period of time, the States concerned shall resort to the procedures provided for in Part XV.
3. Pending agreement as provided for in paragraph 1, the States concerned, in a spirit of understanding and cooperation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. Such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation.
4. Where there is an agreement in force between the States concerned, questions relating to the delimitation of the continental shelf shall be determined in accordance with the provisions of that agreement.

3. FNs Havrettskonvensjon, del VI, artikkel 76:

Definition of the continental shelf

1. The continental shelf of a coastal State comprises the seabed and subsoil of the submarine areas that extend beyond its territorial sea throughout the natural prolongation of its land territory to the outer edge of the continental margin, or to a distance of 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured where the outer edge of the continental margin does not extend up to that distance.
2. The continental shelf of a coastal State shall not extend beyond the limits provided for in paragraphs 4 to 6.
3. The continental margin comprises the submerged prolongation of the land mass of the coastal State, and consists of the seabed and subsoil of the shelf, the slope and the rise. It does not include the deep ocean floor with its oceanic ridges or the subsoil thereof.
4. (a) For the purposes of this Convention, the coastal State shall establish the outer edge of the continental margin wherever the margin extends beyond 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured, by either:
 - (i) a line delineated in accordance with paragraph 7 by reference to the outermost fixed points at each of which the thickness of sedimentary rocks is at least 1 per cent of the shortest distance from such point to the foot of the continental slope; or
 - (ii) a line delineated in accordance with paragraph 7 by reference to fixed points not more than 60 nautical miles from the foot of the continental slope.(b) In the absence of evidence to the contrary, the foot of the continental slope shall be determined as the point of maximum change in the gradient at its base.
5. The fixed points comprising the line of the outer limits of the continental shelf on the seabed, drawn in accordance with paragraph 4 (a)(i) and (ii), either shall not exceed 350 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured or shall not exceed 100 nautical miles from the 2,500 metre isobath, which is a line connecting the depth of 2,500 metres.
6. Notwithstanding the provisions of paragraph 5, on submarine ridges, the outer limit of the continental shelf shall not exceed 350 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured. This paragraph does not apply to submarine elevations that are natural components of the continental margin, such as its plateaux, rises, caps, banks and spurs.
7. The coastal State shall delineate the outer limits of its continental shelf, where that shelf extends beyond 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured, by straight lines not exceeding 60 nautical miles in length, connecting fixed points, defined by coordinates of latitude and longitude.
8. Information on the limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured shall be submitted by the coastal State to the Commission on the Limits of the Continental Shelf set up under Annex II on the basis of equitable geographical representation. The Commission shall make recommendations to coastal States on matters related to the establishment of the outer limits of their continental shelf. The limits of the shelf established by a coastal State on the basis of these recommendations shall be final and binding.
9. The coastal State shall deposit with the Secretary-General of the United Nations charts and relevant information, including geodetic data, permanently describing the outer limits of its continental shelf. The Secretary-General shall give due publicity thereto.
10. The provisions of this article are without prejudice to the question of delimitation of the continental shelf between States with opposite or adjacent coasts.

4. CLCS' definisjon av kontinentalsokkel og kriterier for grensetablering

The definition of the continental shelf and the criteria by which a coastal State may establish the outer limits of its continental shelf are set out in article 76 of the Convention. In addition, the Third United Nations Conference on the Law of the Sea (the "Conference") adopted on 29 August 1980 the "Statement of Understanding" concerning a specific method applicable to such special features as those in the southern part of the Bay of Bengal. This Statement is contained in Annex II to the Final Act of the Conference.

The term "continental shelf" is used by geologists generally to mean that part of the continental margin which is between the shoreline and the shelf break or, where there is no noticeable slope, between the shoreline and the point where the depth of the superjacent water is approximately between 100 and 200 metres. However, this term is used in article 76 as a juridical term. According to the Convention, the continental shelf of a coastal State comprises the submerged prolongation of the land territory of the coastal State - the seabed and subsoil of the submarine areas that extend beyond its territorial sea to the outer edge of the continental margin, or to a distance of 200 nautical miles where the outer edge of the continental margin does not extend up to that distance. The continental margin consists of the seabed and subsoil of the shelf, the slope and the rise. It does not include the deep ocean floor with its oceanic ridges or the subsoil thereof.

According to article 76, the coastal State may establish the outer limits of its juridical continental shelf wherever the continental margin extends beyond 200 nautical miles by establishing the foot of the continental slope, by meeting the requirements stated for the thickness of sedimentary rocks, by satisfying geomorphological requirements and by meeting distance and depth criteria, or by any combination of these methods (Article 76, §4-7).

5. Svalbardtraktaten av 9. februar 1920

Treaty* between Norway, The United States of America, Denmark, France, Italy, Japan, the Netherlands, Great Britain and Ireland and the British overseas Dominions and Sweden concerning Spitsbergen signed in Paris 9th February 1920.

Article 1

The High Contracting Parties undertake to recognise, subject to the stipulations of the present Treaty, the full and absolute sovereignty of Norway over the Archipelago of Spitsbergen, comprising, with Bear Island or Beeren-Eiland, all the islands situated between 10° and 35° longitude East of Greenwich and between 74° and 81° latitude North, especially West Spitsbergen, North-East Land, Barents Island, Edge Island, Wiche Islands, Hope Island or Hopen-Eiland, and Prince Charles Foreland, together with all islands great or small and rocks appertaining thereto (see annexed map).

Article 2

Ships and nationals of all the High Contracting Parties shall enjoy equally the rights of fishing and hunting in the territories specified in Article 1 and in their territorial waters.

Norway shall be free to maintain, take or decree suitable measures to ensure the preservation and, if necessary, the reconstitution of the fauna and flora of the said regions, and their territorial waters; it being clearly understood that these measures shall always be applicable equally to the nationals of all the High Contracting Parties without any exemption, privilege or favour whatsoever, direct or indirect to the advantage of any one of them.

Occupiers of land whose rights have been recognised in accordance with the terms of Articles 6 and 7 will enjoy the exclusive right of hunting on their own land: (1) in the neighbourhood of their habitations, houses, stores, factories and installations, constructed for the purpose of developing their property, under conditions laid down by the local police regulations; (2) within a radius of 10 kilometres round the headquarters of their place of

* Traktaten ble ratifisert av samtlige nevnte signatarmakter og ratifikasjonsdokumentene deponert i Paris til følgende tidspunkter: Nederland 3/9 1920, Storbritannia 29/12 1923, Danmark 24/1 1924, USA 2/4 1924, Italia 6/8 1924, Frankrike 6/11 1924, Sverige 15/9 1924, Norge 8/10 1924, Japan 2/4.

Traktaten trådte i kraft den 14 august 1925.

business or works; and in both cases, subject always to the observance of regulations made by the Norwegian Government in accordance with the conditions laid down in the present Article.

Article 3

The nationals of all the High Contracting Parties shall have equal liberty of access and entry for any reason or object whatever to the waters, fjords and ports of the territories specified in Article 1; subject to the observance of local laws and regulations, they may carry on there without impediment all maritime, industrial, mining and commercial operations on a footing of absolute equality.

They shall be admitted under the same conditions of equality to the exercise and practice of all maritime, industrial, mining or commercial enterprises both on land and in the territorial waters, and no monopoly shall be established on any account or for any enterprise whatever.

Notwithstanding any rules relating to coasting trade which may be in force in Norway, ships of the High Contracting Parties going to or coming from the territories specified in Article 1 shall have the right to put into Norwegian ports on their outward or homeward voyage for the purpose of taking on board or disembarking passengers or cargo going to or coming from the said territories, or for any other purpose.

It is agreed that in every respect and especially with regard to exports, imports and transit traffic, the nationals of all the High Contracting Parties, their ships and goods shall not be subject to any charges or restrictions whatever which are not borne by the nationals, ships or goods which enjoy in Norway the treatment of the most favoured nation; Norwegian nationals, ships or goods being for this purpose assimilated to those of the other High Contracting Parties, and not treated more favourably in any respect.

No charge or restriction shall be imposed on the exportation of any goods to the territories of any of the Contracting Powers other or more onerous than on the exportation of similar goods to the territory of any other Contracting Power (including Norway) or to any other destination.

Article 4

All public wireless telegraphy stations established or to be established by, or with the authorisation of, the Norwegian Government within the territories referred to in Article 1 shall always be open on a footing of absolute equality to communications from ships of all flags and from nationals of the High Contracting Parties, under the conditions laid down in the Wireless Telegraphy Convention of July 5, 1912, or in the subsequent International Convention which may be concluded to replace it.

Subject to international obligations arising out of a state of war, owners of landed property shall always be at liberty to establish and use for their own purposes wireless telegraphy installations, which shall be free to communicate on private business with fixed or moving wireless stations, including those on board ships and aircraft.

Article 5

The High Contracting Parties recognise the utility of establishing an international meteorological station in the territories specified in Article 1, the organisation of which shall form the subject of a subsequent Convention.

Conventions shall also be concluded laying down the conditions under which scientific investigations may be conducted in the said territories.

Article 6

Subject to the provisions of the present Article, acquired rights of nationals of the High Contracting Parties shall be recognised.

Claims arising from taking possession or from occupation of land before the signature of the present Treaty shall be dealt with in accordance with the Annex hereto, which will have the same force and effect as the present Treaty.

Article 7

With regard to methods of acquisition, enjoyment and exercise of the right of ownership of property, including mineral rights, in the territories specified in Article 1, Norway undertakes to grant to all nationals of the High Contracting Parties treatment based on complete equality and in conformity with the stipulations of the present Treaty.

Expropriation may be resorted to only on grounds of public utility and on payment of proper compensation.

Article 8

Norway undertakes to provide for the territories specified in Article 1 mining regulations which, especially from the point of view of imposts, taxes or charges of any kind, and of general or particular labour conditions, shall exclude all privileges, monopolies or favours for the benefit of the State or of the nationals of any one of the

High Contracting Parties, including Norway, and shall guarantee to the paid staff of all categories the remuneration and protection necessary for their physical, moral and intellectual welfare.

Taxes, dues and duties levied shall be devoted exclusively to the said territories and shall not exceed what is required for the object in view.

So far, particularly, as the exportation of minerals is concerned, the Norwegian Government shall have the right to levy an export duty which shall not exceed 1 % of the maximum value of the minerals exported up to 100.000 tons, and beyond that quantity the duty will be proportionately diminished. The value shall be fixed at the end of the navigation season by calculating the average free on board price obtained.

Three months before the date fixed for their coming into force, the draft mining regulations shall be communicated by the Norwegian Government to the other Contracting Powers. If during this period one or more of the said Powers propose to modify these regulations before they are applied, such proposals shall be communicated by the Norwegian Government to the other Contracting Powers in order that they may be submitted to examination and the decision of a Commission composed of one representative of each of the said Powers. This Commission shall meet at the invitation of the Norwegian Government and shall come to a decision within a period of three months from the date of its first meeting. Its decisions shall be taken by a majority.

Article 9

Subject to the rights and duties resulting from the admission of Norway to the League of Nations, Norway undertakes not to create nor to allow the establishment of any naval base in the territories specified in Article 1 and not to construct any fortification in the said territories, which may never be used for warlike purposes.

Article 10

Until the recognition by the High Contracting Parties of a Russian Government shall permit Russia to adhere to the present Treaty, Russian nationals and companies shall enjoy the same rights as nationals of the High Contracting Parties.

Claims in the territories specified in Article 1 which they may have to put forward shall be presented under the conditions laid down in the present Treaty (Article 6 and Annex) through the intermediary of the Danish Government, who declare their willingness to lend their good offices for this purpose.

The present Treaty, of which the French and English texts are both authentic, shall be ratified.

Ratifications shall be deposited at Paris as soon as possible.

Powers of which the seat of the Government is outside Europe may confine their action to informing the Government of the French Republic, through their diplomatic representative at Paris, that their ratification has been given, and in this case, they shall transmit the instrument as soon as possible.

The present Treaty will come into force, in so far as the stipulations of Article 8 are concerned, from the date of its ratification by all the signatory Powers; and in all other respects on the same date as the mining regulations provided for in that Article.

Third Powers will be invited by the Government of the French Republic to adhere to the present Treaty duly ratified. This adhesion shall be effected by a communication addressed to the French Government, which will undertake to notify the other Contracting Parties.

In witness whereof the abovenamed Plenipotentiaries have signed the present Treaty.

Done at Paris, the ninth day of February, 1920, in duplicate, one copy to be transmitted to the Government of His Majesty the King of Norway, and one deposited in the archives of the French Republic; authenticated copies will be transmitted to the other Signatory Powers.

Annex

§1

1. Within three months from the coming into force of the present Treaty, notification of all claims to land which had been made to any Government before the signature of the present Treaty must be sent by the Government of the claimant to a Commissioner charged to examine such claims. The Commissioner will be a judge or juriconsult of Danish nationality possessing the necessary qualifications for the task, and shall be nominated by the Danish Government.
2. The notification must include a precise delimitation of the land claimed and be accompanied by a map on a scale of not less than 1/1.000.000 on which the land claimed is clearly marked.
3. The notification must be accompanied by the deposit of a sum of one penny for each acre (40 ares) of land claimed, to defray the expenses of the examination of the claims.
4. The Commissioner will be entitled to require from the claimants any further documents or information which he may consider necessary.

5. The Commissioner will examine the claims so notified. For this purpose he will be entitled to avail himself such expert assistance as he may consider necessary, and in case of need to cause investigations to be carried out on the spot.
6. The remuneration of the Commissioner will be fixed by agreement between the Danish Government and the other Governments concerned. The Commissioner will fix the remuneration of such assistants as he considers it necessary to employ.
7. The Commissioner, after examining the claims, will prepare a report showing precisely the claims which he is of opinion should be recognised at once and those which, either because they are disputed or for any other reason, he is of opinion should be submitted to arbitration as hereinafter provided. Copies of this report will be forwarded by Commissioner to the Governments concerned
8. If the amount of the sums deposited in accordance with clause (3) is insufficient to cover the expenses of the examination of the claims, the Commissioner will, in every case where he is of opinion that a claim should be recognised, at once state what further sum the claimant should be required to pay. This sum will be based on the amount of the land to which the claimant's title is recognised. If the sums deposited in accordance with clause (3) exceed the expenses of the examination, the balance will be devoted to the cost of the arbitration hereinafter provided for.

Within three months from the date of the report referred to in clause (7) of this paragraph, the Norwegian Government shall take the necessary steps to confer upon claimants whose claims have been recognised by the Commissioner a valid title securing to them the exclusive property in the land in question, in accordance with the laws and regulations in force or to be enforced in the territories specified in Article 1 of the present Treaty, and subject to the mining regulations referred to in Article 8 of the present Treaty. In the event, however, of a further payment being required in accordance with clause (8) of this paragraph, a provisional title only will be delivered, which title will become definitive on payment by the claimant, within such reasonable period as the Norwegian Government may fix, of the further sum required of him.

§2

Claims which for any reason the Commissioner referred to in clause (1) of the preceding paragraph has not recognised as valid will be settled in accordance with the following provisions:

1. Within three months from the date of the report referred to in clause (7) of the preceding paragraph, each of the Governments whose nationals have been found to possess claims which have not been recognised will appoint an arbitrator. The Commissioner will be the President of the Tribunal so constituted. In cases of equal division of opinion, he shall have the deciding vote. He will nominate a Secretary to receive the documents referred to in clause (2) of this paragraph and to make the necessary arrangements for the meeting of the Tribunal.
2. Within one month from the appointment of the Secretary referred to in clause (1) the claimants concerned will send to him through the intermediary of their respective Governments statements indicating precisely their claims and accompanied by such documents and arguments as they may wish to submit in support thereof.
3. Within two months from the appointment of the Secretary referred to in clause (1) the Tribunal shall meet at Copenhagen for the purpose of dealing with the claims which have been submitted to it.
4. The language of the Tribunal shall be English. Documents or arguments may be submitted to it by the interested parties in their own language, but in that case must be accompanied by an English translation.
5. The claimants shall be entitled, if they so desire, to be heard by the Tribunal either in person or by counsel, and the Tribunal shall be entitled to call upon the claimants to present such additional explanations, documents or arguments as it may think necessary.
6. Before the hearing of any case the Tribunal shall require from the parties a deposit or security for such sum as it may think necessary to cover the share of each party in the expenses of the Tribunal. In fixing the amount of such sum the Tribunal shall base itself principally on the extent of the land claimed. The Tribunal shall also have power to demand a further deposit from the parties in cases where special expense is involved.
7. The honorarium of the arbitrators shall be calculated per month, and fixed by the Governments concerned. The salary of the Secretary and any other persons employed by the Tribunal shall be fixed by the President.
8. Subject to the provisions of this Annex the Tribunal shall have full power to regulate its own procedure.
9. In dealing with the claims the Tribunal shall take into consideration:
 - any applicable rules of International Law;
 - the general principles of justice and equity;
 - the following circumstances:

- a) the date on which the land claimed was first occupied by the claimant or his predecessors in title;
 - b) the date on which the claim was notified to the Government of the claimant;
 - c) the extent to which the claimant or his predecessors in title have developed and exploited the land claimed. In this connection the Tribunal shall take into account the extent to which the claimants may have been prevented from developing their undertakings by conditions or restrictions resulting from the war of 1914-1919.
10. All the expenses of the Tribunal shall be divided among the claimants in such proportion as the Tribunal shall decide. If the amount of the sums paid in accordance with clause (6) is larger than the expenses of the Tribunal, the balance shall be returned to the parties whose claims have been recognised in such proportion as the Tribunal shall think fit.
11. The decisions of the Tribunal shall be communicated by it to the Governments concerned, including in every case the Norwegian Government. The Norwegian Government shall within three months from the receipt of each decision take the necessary steps to confer upon the claimant whose claims have been recognised by the Tribunal valid title to the land in question, in accordance with the laws and regulations in force or to be enforced in the territories specified in Article 1, and subject to the mining regulations referred to in Article 8 of the present Treaty. Nevertheless, the titles so conferred will only become definitive on the payment by the claimant concerned, within such reasonable period as the Norwegian Government may fix, of his share of the expenses of the Tribunal.

§3.

Any claims which are not notified to the Commissioner in accordance with clause (1) of paragraph 1, or which not having been recognised by him are not submitted to the Tribunal in accordance with paragraph 2, will be finally extinguished.

6. FNs Havrettskonvensjon, del XVII, artikkel 311:

Relation to other conventions and international agreements

1. This Convention shall prevail, as between States Parties, over the Geneva Conventions on the Law of the Sea of 29 April 1958.
2. This Convention shall not alter the rights and obligations of States Parties which arise from other agreements compatible with this Convention and which do not affect the enjoyment by other States Parties of their rights or the performance of their obligations under this Convention.
3. Two or more States Parties may conclude agreements modifying or suspending the operation of provisions of this Convention, applicable solely to the relations between them, provided that such agreements do not relate to a provision derogation from which is incompatible with the effective execution of the object and purpose of this Convention, and provided further that such agreements shall not affect the application of the basic principles embodied herein, and that the provisions of such agreements do not affect the enjoyment by other States Parties of their rights or the performance of their obligations under this Convention.
4. States Parties intending to conclude an agreement referred to in paragraph 3 shall notify the other States Parties through the depositary of this Convention of their intention to conclude the agreement and of the modification or suspension for which it provides.
5. This article does not affect international agreements expressly permitted or preserved by other articles of this Convention.
6. States Parties agree that there shall be no amendments to the basic principle relating to the common heritage of mankind set forth in article 136 and that they shall not be party to any agreement in derogation thereof.